

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA EKONOMICKÉ ŽURNALISTIKY

Korupce jako prostředek lobbingu

Corruption as a means of lobbying

Student: Karolína Rycková

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Jana Gibarti, Ph.D.

Ostrava 2011

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci, včetně příloh, vypracovala samostatně a řádně jsem citovala a v seznamu literatury uvedla použité literární a jiné zdroje.

V Ostravě 9.5.2011

.....  
Karolína Rycková

### **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní Ing. Janě Gibarti Ph. D. za podnětné konzultace a teoretické rady, kterými přispěla k vypracování této práce.

.....  
Karolína Rycková

# Obsah:

<b>1. ÚVOD .....</b>	<b>7</b>
<b>2. LOBBING A KORUPCE V TEORII A PRAXI .....</b>	<b>8</b>
2.1 LOBBING .....	8
2.1.1 Vymezení pojmu lobbying .....	8
2.1.2 Historie lobbyingu .....	9
2.1.3 Funkce, zdroje a strategie lobbyingu .....	10
2.1.4 Zájmové skupiny .....	14
2.2 SPOJITOST LOBBINGU A KORUPCE .....	15
2.3 KORUPCE .....	16
2.3.1 Rozdíl mezi úplatkářstvím a korupcí, definice korupce .....	16
2.3.2 Historie korupce a příčiny jejího vzniku .....	18
2.3.3 Měření korupce .....	19
2.3.4 Důsledky korupce .....	21
<b>3. ZÁKONNÉ I NEZÁKONNÉ TECHNIKY LOBBINGU .....</b>	<b>23</b>
3.1 REGULACE LOBBINGU .....	23
3.1.1 Kdo je lobbista? .....	24
3.1.2 Přístupy k regulaci lobbyingu .....	26
3.2 REGULACE LOBBINGU V USA .....	28
3.3 REGULACE LOBBINGU V EVROPSKÉ UNII .....	30
3.3.1 Lobbying podle institucí EU .....	30
3.3.2 Lobbying v jednotlivých zemích EU .....	32
3.4 REGULACE LOBBINGU V ČESKÉ REPUBLICE .....	33
3.5 STĚŽEJNÍ ÚČEL REGULACE LOBBINGU .....	35
3.5.1 Sponzorské dary .....	35
<b>4. VYUŽITÍ ŘEŠENÉ PROBLEMATIKY V MÉDIÍCH .....</b>	<b>37</b>
4.1 ROZHOVOR – NÁTĚK FARMACEUTICKÝCH FIREM .....	37
4.2 ČLÁNEK – PROBLEMATIKA AUTOŠKOL .....	39
4.3 REPORTÁŽ – JAK OPRAVDU VYPADÁ LOBBING V ČECHÁCH? .....	40
4.4 ANKETA - JAKÝ JE PODLE VÁS ROZDÍL MEZI LOBBINGEM A KORUPCÍ A JAK VNÍMÁTE KORUPCI V ČESKÉ REPUBLICE? .....	41
4.5 ZPRÁVA – TOPOLÁNEK ZÍSKAL STÁTNÍ ZAKÁZKU .....	42
4.6 KOMENTÁŘ .....	43
4.7 RECENZE – SPRÁVEDLIVÁ PRAVDA O LOUTKÁCH A LOUTKÁŘÍCH .....	43
<b>5. ZÁVĚR .....</b>	<b>45</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>47</b>

<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>49</b>
<b>PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE .....</b>	<b>50</b>

# 1. Úvod

Touha po moci provází člověka již od pradávna. V dnešním demokratickém světě tomu není jinak. Proto lidé, kteří mají moc rozhodovat o státních financích, zákonech a dalším směřování státu, jsou vystaveni neúměrnému tlaku veřejnosti. Jejich posláním je rozhodovat v zájmu veřejného blaha. Toto poslání je však mnohdy ovlivněno další lidskou touhou a to touhou po bohatství a majetku. Z tohoto důvodu se ve společnosti objevují negativní jevy, kterým je například korupce. S korupcí je často spojován také lobbying, ať již v tom dobrém, nebo špatném slova smyslu.

Důvodem, proč jsem si toto téma bakalářské práce zvolila, byla snaha poukázat na tenkou „dělicí čáru“ těchto pojmů a na jejich případnou provázanost.

Cílem této bakalářské práce je zhodnotit situaci v oblasti lobbyingu a korupce v ČR. Dále potom se snažit definovat jejich vzájemný vztah, zabývat se problematikou regulace lobbyingu ve světě i v České republice a nakonec využít řešenou problematiku v žurnalistické praxi.

Vedlejším cílem této práce je potom podat informace o situaci a problematice korupce v České republice, o jejím zakotvení v českém právním řádu a její historii. Stejně tak informovat o nutnosti regulace lobbyingu a ukázat jak blízko může mít neregulovaný lobbying ke korupci.

Zdrojem informací pro tuto studii bude odborná literatura na téma lobbying a korupce. Dále potom zprávy mezinárodních organizací zabývající se problematikou korupce, internetové servery vládních institucí, články odborných periodik a výňatky z právního řádu České republiky.

První část bakalářské práce je věnována vymezení pojmu a historii lobbyingu, jeho technikám a problematice zájmových skupin. Dále pak popisu spojitosti lobbyingu a korupce a následnému vymezení pojmu korupce, její historii, škodlivosti a možnostem měření. Druhá část práce se věnuje problematice regulace lobbyingu, a její důležitosti. Následuje podrobný popis regulace lobbyingu ve Spojených státech amerických, Evropské unii a to jak na úrovni jejich institucí, tak na úrovni některých členských zemí. Dále se potom věnuji problematice neomezení lobbyingu v České republice a jeho následkům. Třetí část je věnována ukázkám žurnalistické praxe. Závěr je věnován celkové rekapitulaci dosažených poznatků a vyhodnocení stanovených cílů.

## 2. Lobbying a korupce v teorii a praxi

### 2.1 Lobbying

V první části této bakalářské práce se budu zabývat lobbyingem, jeho definicí a funkcí. Dále pak vymezím pojem zájmových skupin a jejich činnost.

#### 2.1.1 Vymezení pojmu lobbying

Lobbying se stal nedílnou součástí moderní společnosti založené na demokratických principech fungování politiky a státu. Přesto se však stále vedou spory o přesnou definici a náplň významu slova lobbying, které pochází z anglického slova lobby. Podle etymologického slovníku<sup>1</sup> je možné hledat vznik tohoto pojmu v latinském slově *labium*, které označovalo průchod kláštera. Přeneseno do češtiny shledáváme shodu s pojmy jako je *loubí* nebo *podloubí*.

Anglický původ slova<sup>2</sup> lobby označuje předsíň, vstupní halu či foyer. Odtud potom vznikl přenesený význam slova, kterým označujeme skupinu osob zabývajících se ovlivňováním nebo přesvědčováním zákonodárců, veřejných činitelů či úředníků, aby ve specifických věcech rozhodovali v její prospěch.

O přesnou definici lobbyingu se mezi odbornou veřejností stále vedou značné spory. Podle Gajdoše „ideální definice by měla obsahovat následujících pět bodů:

- vymezit lobbying vůči korupci
- odlišit lobbying od prosazování zájmů prostřednictvím volených zástupců
- vymezit lobbying jako zdroj informací a expertíz
- jasně vymezit aktéry lobbyingu
- vymezit cíle lobbyingu<sup>3</sup>

Další z mnoha definicí je například definice lobbyingu podle Americké ligy lobbistů (*American League of Lobbyists*), která mimo jiné poukazuje i další náročné úkoly, se kterými se lobbisté setkávají. „*Lobbying involves much more than persuading legislators.*

---

<sup>1</sup> MACHEK, Václav. *Etymologický slovník jazyka českého*. 5. vyd. Praha : NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2010. 866 s. ISBN 978-80-7422-048-7.

<sup>2</sup> Kolektiv pracovníků Lingea. *Anglicko-český, česko-anglický velký slovník nejen pro překladatele*. 3. Brno : Lingea, 2010. 1676 s. ISBN 978-80-87062-85-2.

<sup>3</sup> GAJDOŠ, M. *Lobbying neziskových organizací v Evropské unii*. Praha, 2004. 60 s. Diplomová práce. UK FHS.

*Its principal elements include researching and analyzing legislation or regulatory proposals; monitoring and reporting on developments; attending congressional or regulatory hearings; working with coalitions interested in the same issues; and then educating not only government officials but also employees and corporate officers as to the implications of various changes. What most lay people regard as lobbying — the actual communication with government officials — represents the smallest portion of a lobbyist's time; a far greater proportion is devoted to the other aspects of preparation, information and communication.*“<sup>4</sup> Ve volném překladu lze tedy říct, že lobování není pouze přesvědčování zákonodárců. Do lobbistické praxe patří především analýza právních předpisů, monitorování zpráv, spolupráce s koalicemi a především výklad důsledků změn jednotlivým vládním úředníkům. Z tohoto dále vyplývá, že lobbying není jen o komunikaci s vládními představiteli, ale i o dlouhodobé přípravě a poskytování informací.

Důvodů, proč je tak složité nalézt jednotnou definici lobbyingu, je mnoho. Ve všech zemích se lobbying vyvíjel jinak. Problém jednotné definice tedy souvisí zejména s historicko-kulturním vývojem jednotlivých zemí a jejich politickým klimatem. Celkově se však všechny teorie shodují na tom, že lobbying a lobování souvisí s ovlivňováním vyšších zejména politických celků ve prospěch zájmových skupin, a jeho hlavním nástrojem je komunikace a předávání informací za účelem harmonizace celospolečenských zájmů.

### **2.1.2 Historie lobbyingu**

Historie lobbyingu, je stejně sporná jako jeho definice. Není jisté, jestli je lobbying záležitostí původně americkou nebo britskou. V Británii je s tímto pojmem spjata situace, která zde proběhla již v 17. století, kdy se občané shromáždili poblíž dolní komory Parlamentu, aby jeho členům prezentovali svůj názor na projednávané záležitosti. Pokud se však zaměříme na lobbying tak, jak ho chápeme z dnešního pohledu, (tedy jako jasně danou činnost, založenou na vymezených pravidlech a povinnostech), potom má lobbying nejhlubší kořeny v USA. K tomu se vztahuje velmi oblíbený příběh. Americký prezident Ulysses S. Grant, měl uvnitř Bílého domu zakázáno kouřit. Proto chodil do lobby hotelu,

---

<sup>4</sup>American League of Lobbyists. *What is Lobbying?* [online]. 2010, [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <http://www.alldc.org/publicresources/lobbying.cfm>.



kde si mohl v klidu dopřát svůj doutník a kde jej při této příležitosti mohli oslovovat obchodníci, zprostředkovatelé a zástupci zájmových skupin.<sup>5</sup>

Na přelomu 19. a 20. století byl v USA lobbying chápán jako korupce, která v té době byla přítomná ve všech aspektech lidského života. Vysoký podíl korupce ve vládních kruzích proto vedl před první světovou válkou k prvním pokusům o regulaci lobbyingu. První opatření, které bylo úspěšně schváleno v roce 1935 se však netýkalo celkové regulace, nýbrž jen firem, které se ve své činnosti zabývaly inženýrskými sítěmi. A doslova zakazovalo „... jakékoli osobě zaměstnané nebo vydržované jakoukoli registrovanou holdingovou společností, případně jí podřízeným společností, předkládat, obhajovat, nebo odporovat jakékoli záležitosti týkající se jakýchkoli registrovaných holdingových společností, případně jim podřízených společností, před Kongresem nebo jakýmkoli členem jeho výborů...“<sup>6</sup>

V USA má lobbying již dlouholetou tradici. Je jediným státem, kde mezi součástí legálního lobbyingu patří financování politických kandidátů a politických stran. Také zde podnikli nejvíce zásahů do jeho regulace, oddělení od korupce a jiných nelegálních činností.

### 2.1.3 Funkce, zdroje a strategie lobbyingu

Jak již jsem se výše zmínila, definice lobbyingu a jeho aktivit je složitá. Pro lepší pochopení je potřeba vymezit jeho funkce. Podle Vymětalá má lobbying následující funkce:<sup>7</sup>

- **Přesvědčovací** – snaha ovlivnit rozhodnutí subjektu s rozhodovací pravomocí určitým směrem za pomoci reálných informací a etických způsobů.
- **Informační** – poskytovat pokud možno nezkreslené, úplné a k širšímu kontextu vztahované informace jak veřejným činitelům, tak i široké veřejnosti.
- **Nabízení řešení** – nabízení řešení konkrétního problému na základě předkládaných informací a argumentů.

---

<sup>5</sup> VYMĚTAL, P. Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbyingu. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 17 – 52.

<sup>6</sup> RŮŽIČKA, J. *Lobbying ve Spojených státech* [online]. 2009, [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW : <[http://www.ipek.cz/soubory/01\\_KOMPLET.html](http://www.ipek.cz/soubory/01_KOMPLET.html)>.

<sup>7</sup> VYMĚTAL, P. Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbyingu. Z MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 17 – 52.

- **Upozorňování na problémy a jejich medializace** – tato funkce patří mezi nejčastější cíle velkých masových advokačních kampaní typu obhajoby tzv. veřejného zájmu či poukázání na zanedbávané problémy ve společnosti.
- **Vymáhání základních práv, sbírání informací a role hlídacího psa**
- **Integrační** – tato funkce lobbingu může vést k vytváření koalic a spojení a vyjasňování stanovisek nejen mezi spojenci, ale i mezi soupeři
- **Přípravná fáze pro budoucnost** – zorientování se v politické a veřejné oblasti.

Zdroje lobbingu jsou nejdůležitější součástí celé lobbistické praxe. Podle dostupných zdrojů se lobbista dále rozhoduje, jaké může použít techniky. Podle Vymětala můžeme vyjmenovat čtyři nejdůležitější zdroje lobbingu jako:

- **Finanční zdroje**, které jsou nutné k financování lobbistických aktivit. Nedostatek financí může mít za následek nejen nízký rozsah, ale i intenzitu lobbistických aktivit.
- **Znalosti a dovednosti** jsou jedním z nejdůležitějších zdrojů lobbisty. Zahrnují jak znalost samotných technik a postupů, tak i znalost prostředí a komunikační schopnosti lobbistů.
- **Kontakty** osobního či obchodního charakteru s politiky, reprezentanty veřejného sektoru, médií, největšími obchodními společnostmi a také s ostatními lobbisty.
- **Dobrá organizace a schopnost spolupracovat** je důležitá nejen v případě nedostatku financí či informací, ale i pro vytváření koaličních spojení.

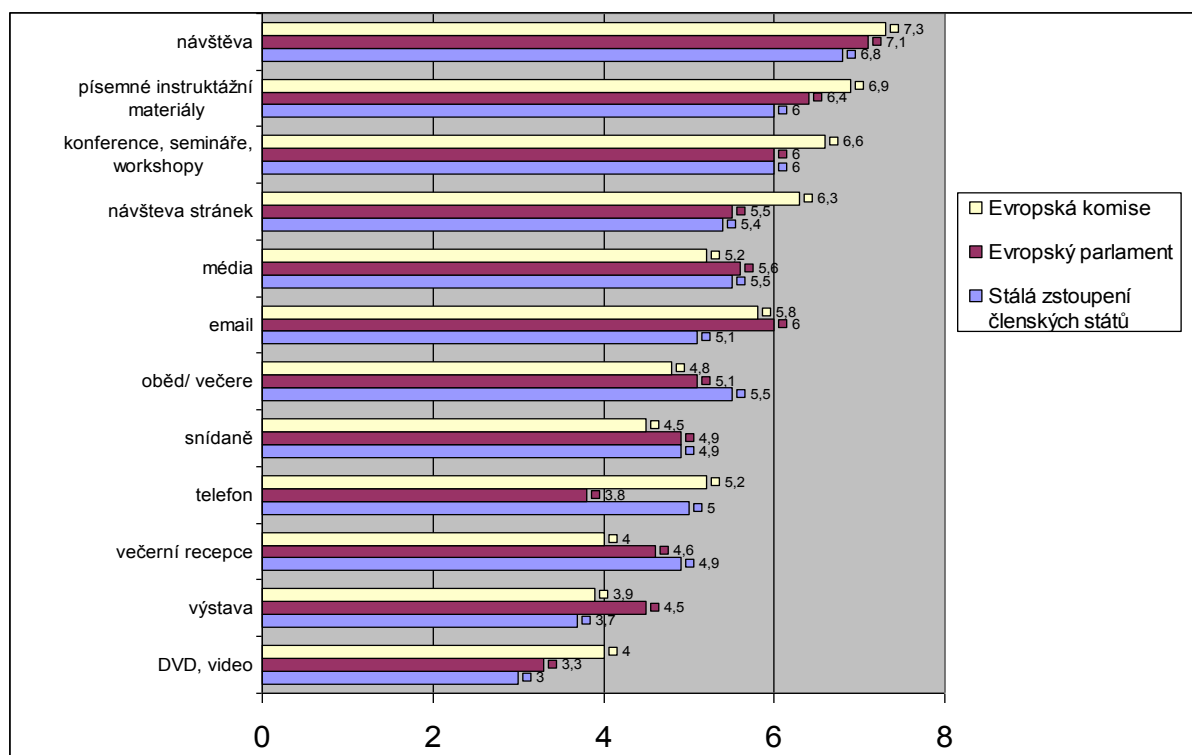
Nyní, když víme, jaké jsou funkce lobbingu a jeho zdroje, můžeme lobbing rozdělit na dvě části – lobbing přímý a nepřímý.<sup>8</sup> **Přímý lobbing** je charakteristický tím, že se snaží přímo, bez jakýchkoliv dalších prostředků oslovit veřejné činitele. Tyto praktiky se používají v technických a odborných otázkách, kdy se příliš nevyplácí oslovovat širokou veřejnost. Základní „stavební“ jednotkou přímého lobbingu je vybrat vhodnou osobu, na kterou se obrátit a předat jí patřičné informace. Toto vyžaduje dokonalou znalost politické scény i jejího pozadí, mít propracovanou síť kontaktů a být dostatečně důvěryhodný pro přímý kontakt s veřejnými činiteli. Lobbisté, kteří se specializují na přímý lobbing jsou považováni za jakousi „elitu“. Nejčastějším způsobem sdělování informací jsou v přímém

---

<sup>8</sup> VYMĚTAL, P. Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 17 – 52.

lobbyngu písemné materiály a osobní kontakt. Graf 2.1 (viz Graf 2.1) ukazuje, jakým nejlepším způsobem jsou sdělovány informace institucím Evropské Unie. **Nepřímý lobbying** je oproti tomu zaměřen na otázky, které mají celospolečenskou úroveň. Mívá masový a převážně anonymní charakter a jeho nejčastějšími prostředky jsou vzdělávací a informační kampaně. Jednou z nejvyžívanějších technik nepřímého lobbyngu je tzv. *logrolling*. Jedná se o techniku, kdy se zájmové skupiny slučují v rámci jednoho tématu za účelem zvýšení pravděpodobností na úspěch. Na základě nepsaných spojení si tato seskupení pomáhají např. při hlasování o přerozdělení peněz státního rozpočtu na konkrétní projekty v duchu hesla „*Dnes pomůžu já tobě, zítra ty mě*“. Jako další techniky nepřímého lobbyngu můžeme zmínit například soudní jednání, vyvolání diskuse prostřednictvím médií, nebo osobní setkání se skupinami, které mohou na lobované působit. Lobbyng „zdola“ nebo-li *grassroots lobbying* je v USA, ale postupně i v evropských zemích, spatřován jako nejúčinnější.

**Graf 2.1 Hodnocení důležitosti způsobu sdělování informací**



Zdroj: LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbyování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010, s.23. Vlastní úprava, 2011.

Jedná se vlastně o různé formy veřejného protestu (demonstrace, protesty, kampaně). Politici jsou k těmto aktivitám velmi citliví, protože čelí projevům veřejnosti tedy voličů, a pokud je nebudou respektovat, hrozí jim ztráta hlasů v následujících volbách. Tuto

techniku je nejlepší zvolit v případě nějakých celospolečenských témat, kterých není mnoho, jako příklad můžeme z praxe uvést stávky státních zaměstnanců, kteří chtějí zvýšit platy.

Existuje mnoho dalších rozdělení lobbingu a jeho technik, například podle dopadu na participaci a mobilizaci zainteresovaných skupin, podle rozsahu působnosti nebo zda-li je použitá technika útočná nebo obranná, jejich další podrobný výčet by však mohl být obsahem další bakalářské práce. Pokud se zaměříme na **lobbingové strategie**, zjistíme, že existují tři základní strategie. Strategie v příznivé, nepříznivé a neurčité situaci. **Příznivá situace** je, když jsou okolnosti nakloněny lobbistovým cílům, oproti tomu **nepříznivá situace** vyžaduje změnu a v **neurčité situaci** převládá snaha lobbisty ovlivnit vývoj žádoucím směrem. Při stanovení vhodných strategií by měl lobbista brát v úvahu další čtyři **proměnné složky**, které souvisí se strategií. Jsou to **aktéři**, kteří se podílejí na rozhodování, projednávané **téma**, **načasování** lobbingu a jeho **hranice**.<sup>9</sup> Souvislost mezi situací, strategií a složkami lobbingu přehledně zobrazuje následující tabulka 2.1 (viz Tab.2.1).

**Tabulka 2.1 Volba strategie v závislosti na situaci**

	<b>Příznivá situace</b>	<b>Nepříznivá situace</b>	<b>Neurčitá situace</b>
<b>Obecná strategie</b>	Zachovat status quo	Změnit situaci	Ovlivnit složky
<b>Zainteresovaní aktéři</b>	Zajistit podporu, svést se zadarmo	Rozdělit oponenty, kontaktovat váhající	Argumentovat, vyjednávat
<b>Témata</b>	Udržet téma aktuální, blokovat komunikační témata	Kompenzovat prohru, manipulovat s tématy	Manipulovat s tématy
<b>Načasování lobbingu</b>	Urychlit vývoj	Pozdržet vývoj	Vyčkávat
<b>Hranice lobbingu</b>	Držet hranice uzavřené	Rozšířit arénu lobbování	Vyčkávat

Zdroj: VYMĚTAL, P. Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. In MÜLLER, K. Lobbing v moderních demokraciích. Praha : Grada, 2010, s. 42. Vlastní úprava, 2011.

<sup>9</sup> VYMĚTAL, P. Co je lobbing? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbingu. Z MÜLLER, K. Lobbing v moderních demokraciích. Praha : Grada, 2010, s. 17 – 52.

## 2.1.4 Zájmové skupiny

Všechny aktivity lobbingu primárně vycházejí ze zájmových skupin, které jednají v zájmu dosažení svých předem stanovených cílů. Při pokusu o prostou definici zájmových skupin opět narazíme na stejný problém jako s definicí lobbingu samotného. V odborné literatuře se objevuje několik definic zájmových skupin, a některé si dokonce protirečí. Pro potřeby této práce můžeme zájmovou skupinu definovat jako: seskupení různých lidí, sledujících stejný zájem, který tuto skupinu přivádí do konfliktu s jinou skupinou, která rovněž sleduje svůj vlastní zájem. Navíc zájmové skupiny zabývající se lobbingem musí splňovat další podmínky. A to zejména mít provázané vztahy se státem nebo veřejnými institucemi, avšak přitom zůstat na vládě a politických stranách nezávislé. Tato definice vychází z definic sociologa Maxe Webera a politologa Gabriela A. Almonda, kteří se pokusili definovat zájmové skupiny z pohledu svých vědních oborů.<sup>10</sup>

Rozdělení zájmových skupin do jednotlivých kategorií nám pomáhá s určením jejich cílů. Rozlišujeme tedy skupiny formální a neformální, a také skupiny i s ekonomickými nebo ideovými zájmy.<sup>11</sup> **Formální skupiny** se vyznačují pevně danou organizační strukturou i členskou základnou. Vznikají po dlouhodobé úvaze s velmi specifickými zájmy, a chtějí působit dlouhodobě. Jako příklad můžeme uvést občanská sdružení nebo zájmové svazy. **Neformální skupiny** vznikají často spontánně pro podporu svých zájmů nebo naopak na protest proti nim. Jejich organizace nemá pevnou strukturu a působí často jednorázově. Mezi takové skupiny můžeme zařadit různá sociální hnutí, např. feministická, ekologická atp. Skupiny s **ekonomickými zájmy** často za své cíle považují ekonomické zvýhodnění svých členů. Mezi takové můžeme považovat různá odvětvová a profesní seskupení, jako jsou průmyslové svazy, obchodní skupiny nebo zemědělci. Oproti skupinám s ekonomickým zájmem stojí skupiny se **zájmem ideovým**. Jedná se o skupiny, kterým nejde o zisk, ale o zájem veřejně prospěšný. Do této skupiny řadíme například sportovní svazy, skupiny důchodců nebo dětské organizace. Může se zdát, že politické strany můžeme zařadit do kategorie zájmových skupin, ale není tomu tak. Politické strany se od zájmových skupin odlišují zejména širokým spektrem zájmů, a především formováním

---

<sup>10</sup> LABOUTKOVÁ, Š. Typologie, formy a funkce zájmových skupin. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 127 – 148.

<sup>11</sup> LABOUTKOVÁ, Š. Typologie, formy a funkce zájmových skupin. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 127 – 148.

politické ideologie. Dále potom je nutno uvést, že právě zájmové skupiny se snaží přímo působit na politické strany, ať už sdílejí jejich zájmy, nebo jsou naopak proti. Z tohoto vychází i úzká provázanost zájmových skupin a politických stran. Některá zájmová sdružení se před volbami, do doby jejich konání, připojí k politickým stranám, aby mohla lépe poukazovat na daný společenský problém, jehož vyřešení stojí právě v jejich zájmu.

Závěrem této subkapitoly je, že zájmová seskupení, a zejména ta lobbistická, mají funkci „hlídacího psa“ politiků, a jsou schopny zasáhnout do jejich rozhodování s cílem hájit zájmy občanů.<sup>12</sup>

## 2.2 Spojitost lobbingu a korupce

Z předchozích kapitol vyplývá, že hranice mezi lobbingem a korupcí je velmi tenká. Obě jednání se snaží danými prostředky ovlivnit jednání výše postavených osob, které mají kompetenci něco změnit.

Prosazování ekonomických a politických zájmů lobbováním představuje dnes jeden z velmi důležitých a sledovaných fenoménů ovlivňování vývoje společnosti. Proto se společensky nejdůležitějším zdá jasné vymezení hranice mezi legálním lobbingem a nelegální korupcí. Úzká, mnohdy nepostřehnutelná hranice mezi lobbingem a korupcí je vnímána především orgány Evropské unie jako problém, který je nutno řešit, například formováním závazných pravidel regulace lobbingu a vytvářením etických kodexů.<sup>13</sup> Při práci lobbistů existuje značné riziko, že se jejich pracovní metodou stanou různé formy korupce. Zejména proto, že hodnoty a informace, které lobbista získává pro svého zákazníka, mohou mít až nevyčíslitelné hodnoty.

K tomuto se vztahuje i historické vnímání lobbingu, který dříve fungoval jako prosazování zájmů pomocí jakýchkoliv, a tedy i nelegálních prostředků. Zcela jasné vymezení přijatelnosti těch, či oněch lobbistických praktik a postupů, v podstatě není možné bez předchozí velmi rozsáhlé společenské diskuze o otázkách veřejného zájmu, celkové povahy demokracie, pravidlech prosazování zájmů, tedy o pravidlech a povaze lobbingu samotného. V zemích, kde se korupce vyskytuje ve velké míře a zejména ve vládní sféře,

---

<sup>12</sup> LABOUTKOVÁ, Š. Typologie, formy a funkce zájmových skupin. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010, s. 127 – 148.

<sup>13</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496.

je do značné míry obtížné lobbying regulovat, neboť je téměř neoddělitelně spjat s korupcí. Lze tedy konstatovat, že uznání a vymezení lobbyingu jako legální a legitimní činnosti, je jeden se znaků vyspělé společnosti a demokracie.<sup>14</sup>

## 2.3 Korupce

V další části se budu zabývat korupcí, její definicí, vznikem, dopadem a právní úpravou. Na konci kapitoly se zaměřím na realitu korupce v České republice.

### 2.3.1 Rozdíl mezi úplatkářstvím a korupcí, definice korupce

Na stejný problém, jako při definici pojmu lobbying a zájmová skupina, narážíme i při definici pojmu korupce. Na jednu stranu všichni víme, co si pod tímto pojmem představit, ale oficiální definice tohoto pojmu v českém právním řádu neexistuje. Z toho také vyplývá, že korupce jako taková není v České republice trestným činem. Trestní zákoník shledává trestným pouze úplatkářství a to jak samotné podplácení, tak i přijetí úplatku. Úplatek je v tomto zákoně formulován jako „*neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok*“<sup>15</sup> Laická veřejnost nespatřuje mezi úplatkářstvím a korupcí značný rozdíl. Tyto pojmy jsou často zaměňovány. Úplatkářství je však jasně stanoveno zákonem a je tedy i postižitelné.

**Přijetí úplatku:** Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.<sup>16</sup>

**Podplácení:** Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010. ISBN 987-80-247-3165-0.

<sup>15</sup> Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §334

<sup>16</sup> Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §331

<sup>17</sup> Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §332

Oproti výše jmenovanému korupce takovou přesnou definici nemá. Obecně lze říct, že korupce zahrnuje veškeré jednání ve smyslu zneužití moci v jakékoliv podobě.<sup>18</sup>

Jako další odborné definice můžeme zmínit definici korupce:

- která je obsahem **Občanskoprávní úmluvy proti korupci**, jež přijala Rada Evropy v r. 1999, která definuje korupci jako „*přímé či nepřímé vyžádání, nabídnutí předání nebo přijetí úplatku či jakéhokoli jiné nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně, které narušují řádné plnění jakékoliv povinnosti nebo jednání vyžadovaného od příjemce úplatku, nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně*“.<sup>19</sup>
- nebo definice organizace **Transparency International – Česká republika**, které definuje korupci jako „*zneužití pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru, jimž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny*“.<sup>20</sup>
- a nebo definice přístupná na internetových stránkách Ministerstva vnitra České republiky říká že „*korupci lze charakterizovat jako vztah mezi dvěma subjekty, ať už jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává, že za tuto poskytnutou výhodu mu bude slíbena materiální či nemateriální odměna poskytnuta*“.<sup>21</sup>

Všechny tyto definice popisují korupci jako jev nežádoucí, ve společnosti přesto častý. Z jakého důvodu a proč korupce vzniká, se budeme zabývat v následující kapitole.

---

<sup>18</sup> PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 193 s. ISBN 80-86861-94-5.

<sup>19</sup> BUREŠ, R. *Proč není sport imunní vůči korupci?*[online]. [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <[http://www.transparency.cz/pdf/sport\\_studie\\_CJ.pdf](http://www.transparency.cz/pdf/sport_studie_CJ.pdf)>.

<sup>20</sup> Kolektiv autorů. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha : Transparency International – Česká republika, 2005. s. 7.

<sup>21</sup> Ministerstvo vnitra ČR. Jak definovat pojem korupce. In *FAQ - vymezení pojmů* [online]. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2010 [cit. 2011-03-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/faq-vymezeni-pojmu-jak-definovat-pojem-korupce.aspx>>.



### 2.3.2 Historie korupce a příčiny jejího vzniku

Korupce, nejen v České republice, ale ve všech státech má dlouhodobou historii. Korupce provázela volby prezidentů, římských senátorů i papežů. Dá se říct, že je stejně stará jako lidstvo samo. Všechny starověké kultury, od Egypta přes Řím, až do středověké Francie či Británie, do novověku a dál, byly provázeny korupcí. Každá zdokumentovaná epocha lidstva měla své korupční skandály a přispěla tak velmi bohaté historii tohoto jevu. Na českém území byla korupce a korupční chování nejviditelnější v dobách totalitního režimu. Centralizované hospodářství, omezení dovozu a vývozu dalo vzniknout nerovnovážnému vztahu mezi poptávkou a nabídkou. Tato situace vedla ke zvýšenému projevu korupčního chování, kdy se za úplaty nebo jiné prostředky prodávalo „podpultové“ zboží, zvyšoval se podíl tzv. melouchaření a jinak se zvyšoval počet případů úplatkářství. Podle Smitha má korupce v době komunistického režimu dva významy.

*„Bud' praxe výměny úsluh a darů představuje formu přehlíženého a tolerovaného úplatkářství, nebo byl celý politický a ekonomický systém zkorumpovaný, protože byl sám o sobě nefunkční a sloužil především k uspokojování potřeb politické a ekonomické elity.“<sup>22</sup>*

Vysoký podíl korupčního chování pokračoval v České republice i po roce 1989. Zejména špatná regulace trhu, nepřiliš průhledný proces privatizace státního majetku a značný nárůst administrativy pomohly korupci překonat politický převrat a zapojit se dále do běžných životů obyvatel.

V tržním hospodářství je považováno bohatství za úspěch, a přitom není příliš brán zřetel na to, jak tohoto úspěchu bylo dosaženo.

Korupci a jejímu šíření do vyšších vrstev také zjevně prospívá nejasná polická situace, jako byla u nás právě na počátku 90. let, kdy se budoval zcela nový politický systém. Také jí velmi napomáhá nízká kriminální citlivost vůči úplatkářství a přesvědčení lidí, že uspokojení náležitých potřeb je dosaženo mnohem rychleji a popřípadě i kvalitněji za pomoci úplatku, než legální cestou.<sup>23</sup>

Je známo, že u zemí s komunistickou minulostí, přetrvává značně vysoká korupce po změně režimu na demokratický. Z postkomunistických zemí Evropy je zemí s nejnižší korupcí Slovinsko a po něm následují země visegrádské skupiny. V celosvětovém měřítku

---

<sup>22</sup> SMITH, M. *Vnímání a realita korupce v České republice*. 1. vyd. Praha : ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. ISBN 978-80-903316-4-8.

<sup>23</sup> PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 193 s. ISBN 80-86861-94-5.

lze potom říct, že země s nízkou korupcí jsou země s vysokým podílem občanů, hlásících se k protestantské církvi. Důvodem je zřejmě vysoká morální provázanost obyvatel.

Z výše uvedeného lze tedy snadno odvodit nejčastější příčinu vzniku korupce. Zdrojem korupce je tedy lidská touha po lepších materiálních statcích, úspěchu, zejména pak kariéře a touha po penězích. Základním kamenem pro počátek korupčního jednání je potom vhodná příležitost. Jak již staré české přísloví říká: „*Příležitost dělá zloděje*“. Příležitost k vzniku korupčního chování vzniká především svěřením pravomocí osobě ve veřejné funkci, zvláště pokud tato osoba může v této pravomoci skrytě a neomezeně rozhodovat o dalších věcech.<sup>24</sup> V dnešních politických i ekonomických poměrech by se mohlo zdát, že korupce nemá příliš velký důvod své existence. Opak je ale pravdou. V ekonomice, kdy nabídka značně převyšuje poptávku, je za úplatu poskytováno např. urychlení některých služeb nebo jejich vyšší kvalita. Také se stále častěji setkáváme s korupcí v odvětvích, kde jsem si její působení v minulosti jen stěží dokázali představit, například ve sportu. Výjimkou nejsou ani korupční skandály politiků a vysokých státních úředníků, o kterých nás média informují téměř s každodenní pravidelností.

### 2.3.3 Měření korupce

O korupčním jednání se často dozvídáme z televize, nebo novinových článků. Ovšem většina korupce se odehrává „za zavřenými dveřmi“ a protože podle trestního zákoníku je trestné jak uplácení, tak i přijetí úplatku, jsou obě strany poněkud „zavázány“ svou mlčenlivostí ze strachu z postihu. Je tedy vůbec možné korupci v České republice objektivně změřit?

Pro potřeby porovnávání korupce je potřeba si korupci rozdělit na tzv. korupci drobnou, kam se řadí například „rychlostní příplatky“ a drobné úplatky sloužící k získání běžných služeb. A korupci velkou. Zde řadíme korupci za účelem získání státních zakázek nebo ovlivňování podoby zákonů či jiných předpisů.

Dále musíme zohlednit přístup státu či odvětví k odhalování a trestání korupce. Situace bude jiná v zemích, kde je více zkorumpováno soudnictví, dojde k méně odhalení. Více případů bude také odhaleno, je-li korupční a úplatková činnost málo propracovaná a dochází snáze k jejímu odhalení. Následující tabulka 2.2. (viz. Tab. 2.2) ukazuje různé způsoby měření korupce.

---

<sup>24</sup> FRIČ, P. a kol. *Korupce na český způsob*. 1. vydání, Praha : G plus G, 1999. 303 s. ISBN 80-86103-26-9.

**Tabulka 2.2 Způsoby měření korupce**

<b>Ukazatele vnímání</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Založené na odborném hodnocení rozsahu korupce agregované z mnoha zdrojů</li> <li>• <u>Příklady:</u> Míra kontroly korupce světové banky, index CPI Transparency Int.</li> </ul>	<b>Pozitiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• K dispozici pro velký počet zemí za delší období</li> <li>• Výsledky přiměřeně stabilní v čase, v souladu s objektivním měřením kvality institucí</li> <li>• Měří vnímání rozhodujících aktérů</li> </ul> <b>Negativa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Souvislost mezi vnímáním a skutečností může být slabá</li> <li>• Obecné ukazatele, nejsou konkrétní pro odvětví</li> </ul>
<b>Šetření</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Založená na jednání těch, kdo jsou zapojeni do korupčních transakcí</li> <li>• <u>Příklady:</u> Šetření podnikatelského prostředí a výkonnosti podniků (BEEPS), Bangalore Citizen Report Card</li> </ul>	<b>Pozitiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vyšší přesnost odpovědí na základě osobní zkušenosti s korupcí</li> <li>• Mohou poskytovat drobné důkazy o rozsahu a typech korupčních plateb v různých odvětvích</li> </ul> <b>Negativa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Přesnost a rozsah je omezený nutností anonymity, neochotou hovořit o ilegálních transakcích, omezenými individuálními znalostmi</li> <li>• Měří spíše platby než dopad korupce</li> </ul>
<b>Informace ze soudního systému</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Založené na počtu a druhu usvědčení z korupce</li> </ul>	<b>Pozitiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Měří skutečné případy korupce, velmi podrobně</li> </ul> <b>Negativa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nevhodné pro mezinárodní porovnávání</li> </ul>
<b>Nepřímé ukazatelé a ukazatelé výstupu</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objektivní ukazatelé finančních toků, odvětvových výsledků</li> <li>• <u>Příklady:</u> šetření sledující veřejné výdaje, audity, ukazatelé výkonnosti (výsledky, cena, kvalita, ztráty).</li> </ul>	<b>Pozitiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• V některých případech široce dostupné</li> <li>• Pokrývají výsledky rozvoje, nikoliv průběžné ukazatele</li> </ul> <b>Negativa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zachycují také dopady problémů souvisejících se správou a odvětvovým prostředím</li> <li>• Mohou být drahé/ specifické pro jednotlivé projekty</li> </ul>

*Zdroj: KENNY, CH. Měření korupce v infrastruktuře: důkazy z transformujících se rozvojových zemí. In SMITH, M. Vnímání a realita korupce v České republice. Praha : ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008, s. 76. Vlastní úprava, 2011.*

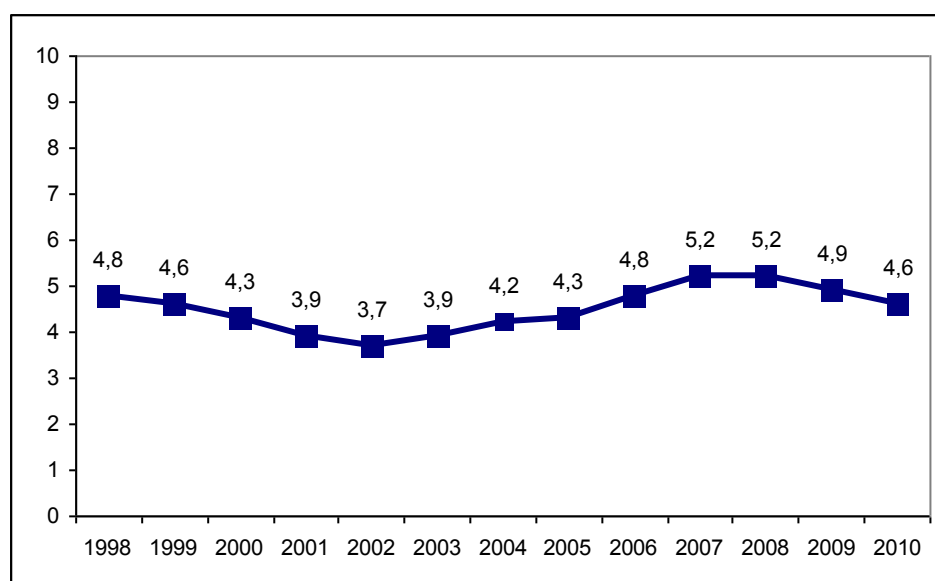
### Index CPI

Index CPI (Corruption Perceptions Index), index vnímání korupce, je asi nejznámější statistická veličina pro měření korupce. Od roku 1995 je sestavován každoročně organizací Transparency Internacional (TI). Index se na základě šetření vnímání míry korupce vyhodnocuje jako číslo v rozsahu 0 až 10, kdy 0 = velmi korupční a 10 = prakticky bez korupce. Za vysloveně škodlivou je považována korupce pod 5 bodů. Metodika jeho sestavování je velmi složitá. Respondenty jsou obvykle odborníci žijící mimo zkoumanou zemi.<sup>25</sup> Dále je výsledek konstruován z třinácti průzkumů různých organizací, které mohou používat odlišnou metodiku; a výsledky ze tří předchozích let

<sup>25</sup> SMITH, M. *Vnímání a realita korupce v České republice*. 1. vyd. Praha : ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. ISBN 978-80-903316-4-8. str. 12.

měření. To zabraňuje velkým výkyvům v jednotlivých letech, které mohou být způsobeny nestabilní politickou situací a její přílišnou medializací. Tak jak tomu bylo například v ČR mezi lety 1997 a 2001, kdy opoziční smlouva mezi politickými stranami ČSSD s ODS byla skrze média veřejností vnímaná jako omezení politické plurality a vznik politického kartelu. Zhoršení indexu CPI v těchto letech přispěla i přílišná medializace bankovních skandálů<sup>26</sup>. Vývoj indexu CPI v ČR zachycuje graf 2.2 (viz. Graf 2.2). Jako země s nízkou korupcí (index CPI je se blíží k hodnotě 10) jsou dlouhodobě vyhodnocovány

**Graf 2.2 Vývoj indexu CPI v České republice**



Zdroj: Transparency Internacional. Index CPI 1998 – 2010 [online]. 2010, [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: [www.transparency.cz](http://www.transparency.cz). Vlastní úprava, 2011.

skandinávské země, např. Dánsko, Finsko, Island, v posledních letech také Nový Zéland. Naopak nejhůře se s korupcí potýkají země Jižní Ameriky, Afriky (Keňa, Nigérie, Somálsko) a jižní a centrální Asie (Bangladéž, Uzbekistán). Měření korupce pomocí indexu CPI není příliš přesné, protože se nezabývá měřením korupce jako takové, ale měří pouze vnímání korupce širokou veřejností.

### 2.3.4 Důsledky korupce

Důsledky korupce jsou nejzávažnějším problémem tohoto jevu. Těchto důsledků existuje celá řada a projevují se téměř ve všech sférách lidského života.

<sup>26</sup> SMITH, M. *Vnímání a realita korupce v České republice*. 1. vyd. Praha : ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. ISBN 978-80-903316-4-8.

*„Ze společensko-politického hlediska k těm nejzávažnějším důsledkům jistě patří pokles morálky, podlomení důvěryhodnosti v právní systém a státní aparát. Občany téma korupce pálí, řada z nich je znechucena a otrávena celkovou společensko-politickou náladou a atmosférou.“<sup>27</sup>*

Dalšími důsledky jsou důsledky hospodářské. Korupce je považována za výraznou součást šedé ekonomiky, deformuje hospodářskou soutěž a snižuje konkurenceschopnost ekonomiky. V praxi pro zahraniční investice jsou také více preferovány země s dlouhodobě nízkou mírou korupce. Hlavním důvodem je obava zahraničních investorů v byrokracii a strach o nízkou ochranu majetku v zemích s vysokým podílem korupce. Korupce je také jednou z nejvíce latentních kriminálních činností. Její odhalování a především dokázání je složité, jak víme z mnoha mediálně známých případů odhalení korupce. Dokazování je ještě složitější, pokud se případ týká vysoce postaveného státního úředníka či politika.

Není tajemstvím, že korupce sahá také k příslušníkům Policie České republiky (PČR). Tento jev je veřejností vnímán velmi negativně, proto je mu věnována dlouhodobá pozornost. Trestní jednání policistů spočívá především v ponechání si prostředků z uložené blokové pokuty, nebo vypracování podkladů k „fingované“ dopravní nehodě. Oba tyto trestné činy lze považovat za důsledek korupce.<sup>28</sup>

Mezi další důsledky můžeme považovat i to, že k odhalení korupce či úplatkářství dochází zpravidla u lidí, kteří se korupce dopustili poprvé, měli s korupcí nejméně zkušeností. Takové pachatele lze potom nalézt na úplných koncích „řetězce“ organizovaného zločinu. Na jeho začátek se však vyšetřovatelé a soudci dostanou jen ve velmi málo případech.

Na závěr kapitoly o korupci lze říct, že korupční chování je nejen v české republice, ale v celém světě, široce škodlivým jevem, který se především díky své povaze stále prohlubuje a rozšiřuje na další místa působnosti. Česká republika je již několik let na hranici vážné škodlivosti korupce, jejíž příčinou je především historicko-politická minulost a problémy způsobené při transformaci na tržní ekonomiku.

---

<sup>27</sup> PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 193 s. ISBN 80-86861-94-5. s. 41.

<sup>28</sup> Ministerstvo vnitra ČR. In *Boj proti korupci* [online]. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2008 [cit. 2011-03-28]. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008>>.

### 3. Zákonné i nezákonné techniky lobbingu

V předchozí kapitole jsem definovala zvláště korupci a lobbing, věnovala se jejich historii i novodobé praxi. V nadcházející části se budu blíže věnovat konkrétním technikám lobbingu, a to jak těm legálním tak i nezákonným, především korupci.

#### 3.1 Regulace lobbingu

Již v předchozích kapitolách jsem se zmínila o problematice definic lobbingu. Z toho problému potom dále pramení také problémy s jeho legalizací a regulací. Je jasné, že v zemích kde má demokracie již dlouhodobé kořeny je lobbing právně upraven a regulován zákony. V zemích, které se staly demokratickými až po pádu komunismu, je lobbing stále vnímán velmi rozpačitě. Tento postoj zapříčiňuje, že mladé demokratické země ještě stále nepřijaly žádné právní úpravy lobbingu a ani jej nijak dále nedefinují. Dalším problémem při snaze o regulaci lobbingu je, že neexistuje žádná mezinárodní definice. Každá země, která lobbing reguluje zákonnými prostředky, má své vlastní definice a zákony, které vycházejí z historického vývoje dané země.

Náplní regulace lobbingu by měly být jasné stanovené odpovědi na otázky:<sup>29</sup>

- Co je lobbing?
- Kdo je lobbista?
- Kdo je vlastně regulován?
- Kdo je ovlivňován?
- Kde se lobuje?
- Kdo má z lobbingu prospěch?
- Jak se lobuje?
- Existují nějaké specifické podmínky a omezení pro výkon lobbingu?

Země, které již regulaci lobbingu provedly, dokáží na tyto otázky odpovědět. Jak ale již bylo zmíněno výše, odpovědi na tyto otázky se různí podle toho, jak se lobbing v dané zemi vyvíjel. Stejně tak se různí i regulace aktérů a adresátů lobbingu.

---

<sup>29</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbing regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 53 – 86.

*„Některé státy poskytují dlouhé seznamy potencionálně lobbovaných činitelů. Většina regulací se však týká převážně legislativní moci, kdy je lobbying chápán jako aktivita, která je primárně směřována vůči poslancům, případně celému legislativnímu sboru a soustřeďuje se na schvalování, pozměňování a rušení legislativy.“<sup>30</sup>*

Pro regulaci lobbyingu je důležité definovat také místo, kde k lobbování dochází. Z historického hlediska, můžeme říct, že nejčastěji k tomu dochází v předsálí parlamentu či sněmovny. Dnes se však stále častěji upřednostňuje lobbování formou neformálních setkání u jídla, na konferencích či večírcích (viz Graf 2.1), nebo prostřednictvím elektronických médií a masmédií. Právní úprava lobbyingu by měla dále upravovat velké množství specifických nástrojů, které se týkají regulace. Některé státy regulují lobbying jako živnostenské podnikání, jiné státy regulují lobbying pomocí registrů. Obsahy i způsoby vedení těchto registrů jsou velmi různorodé. Registry, krom jmen lobbistů a lobbistických firem, vedou také např. informace o příjmech z lobbyingu a jeho nákladech. Stále se vedou spory o tom, jaké informace a jakým způsobem by měly být zveřejňovány o lobbistických aktivitách a kdo bude by měl tyto registry vést. Nejsložitější a asi i nejdetailnější registr lobbyingových aktivit vede Kanada, kde se mimo jiné uvádí konkrétní použitá lobbyingová technika v každém lobbyingovém procesu. Dalším nástrojem, je ustanovit pravidla pro vymahatelnost porušení předpisů regulace lobbyingu. I v tomto případě se vedou různé verze toho, kdo porušení předpisů trestá a jaké jsou sankce.<sup>31</sup>

### **3.1.1 Kdo je lobbista?**

Velmi významnou částí pro regulaci lobbyingu je definování toho, kdo lobbying provádí. Tedy jasné určení toho, kdo je lobbistou. V tomto ohledu literatura uvádí dva pohledy, které jsou praktikovány v zemích, které již regulaci lobbyingu provedly.<sup>32</sup>

#### **1) Severoamerická úprava – USA, Kanada**

- Lobbista je zde definován jako osoba (podnikatel), která za určitou odměnu a před veřejnými představiteli prezentuje zájmy třetích stran.

---

<sup>30</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbying regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 57.

<sup>31</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbying regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 53 – 86.

<sup>32</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbying regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 53 – 86.

- Tato definice odpovídá tzv. **firemnímu lobbyingu** (nebo také „in house“ lobbying) kdy specializované lobbyingové firmy lobbuji jménem zainteresovaných stran, nikoliv jménem vlastním. Proto dochází k pochybám, zda je toto jednání oprávněné. Problém je zejména v definování vztahů mezi lobbuji firmou, čím jménem tato firma lobbuje a zda jedná ve všeobecném veřejném zájmu.<sup>33</sup>

## 2) Evropská úprava

- Lobbistu jasně neidentifikuje. Každý stát, který přijal právní úpravu regulace lobbyingu, definuje lobbistu samostatně. Popřípadě zobecňují lobbistu v souvislosti s lobbistickou aktivitou.

Většina států, které provedly regulaci, lobbyingu vedou některou z forem registrů lobbistické činnosti. Obecně lze tedy říct, že lobbistou je ten, kdo je v tomto registru zapsán, ať se jedná o jednotlivce, nebo firmy zabývající se lobbyingem. Tyto registry rozdělují lobbyisty do tří kategorií. Tím, že jsou zařazeni do těchto kategorií, mají rozdílné nároky na zveřejňování informací o rozsahu činnosti. Kategorie jsou následující:<sup>34</sup>

- **Lobbisté/ konzultanti** jsou osoby, které za odměnu vykonávají lobbying pro své klienty, a musí vést o každém kontaktu záznamy.
- **Podnikoví lobbisté** jsou zaměstnanci velkých firem, které se zaměřují na jiné komerční aktivity a jejich úlohou je komunikovat s veřejnými činiteli a případně také lobbovat. V registrech se uvádí jména firem i těchto zaměstnanců, a jsou stanoveny podmínky, kdy se musí registrovat.
- **Lobbisté neziskového sektoru** jsou zaměstnanci neziskových organizací. Pro jejich zapsání do registru jsou také stanoveny podmínky a také mají jiné podmínky pro vykazování činnosti. Většinou jsou tyto podmínky mnohem mírnější než v předchozích případech.

Správná definice lobbyingu by měla poukazovat nejen na to, kdo je lobbistou, ale i na to, kdo lobbistou již není, jako např. diplomaté. Pro plnohodnotnou regulaci lobbyingu je nutno tyto výjimky podrobně definovat. Některé státy také stanovují pravidla pro to, kdo lobbistou být může a kdo ne. Většinou se jedná o situaci, kdy se z politiků a státních

---

<sup>33</sup> BAŽANTOVÁ, I. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha : Prospektrum, 2007. 131 s. ISBN 978-80-7175-144-1.

<sup>34</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbying regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 61.



úředníků stávají lobbisté. V tomto případě dochází k střetu zájmu. Některé státy určují, za jak dlouho po ukončení politické nebo úřednické činnosti je možno stát se profesionálním lobbistou.

### 3.1.2 Přístupy k regulaci lobbingu

V obecné rovině existují dva přístupy k regulaci lobbingu. Tím prvním je tzv. **samoregulace**. To znamená, že lobbing není nijak právně omezován, jeho regulace je plně v rukou lobbistických skupin. Většinou se toto opatření týká etických kodexů, a doporučení, jejichž porušení je v podstatě nepostižitelné. Nebo je lobbing regulován pomocí **zákonů**, a je tedy i lépe vymahatelný. Dále můžeme dělit jednotlivé formy regulace lobbingu na dobrovolné a povinné. V tabulce 3.1 (viz. Tabulka 3.1) jsou zobrazeny modelové typy regulace lobbingu, od kterých se potom odvíjí tvorba konkrétních pravidel pro regulaci lobbingu.<sup>35</sup>

**Tabulka 3.1 Modelové typy regulace lobbingu**

	Samoregulace	Zákonná regulace
Dobrovolné	Regulace je zcela dobrovolná - doporučení, nepovinné etické kodexy	Zákony či pravidla, které v případě splnění požadavků odmění registrované určitým privilegiem - záleží na dobrovolném přihlášení
Povinné	Závazné povinnosti pro zastřešující asociaci - povinné etické kodexy, povinné zveřejňování seznamů klientů	Zákony stanovující závazné povinnosti pro všechny subjekty v oboru

*Zdroj: VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbing regulovat?. In MÜLLER, K. Lobbing v moderních demokraciích. Praha : Grada, 2010, s. 73. Vlastní úprava, 2011.*

#### **Zákonná regulace:**

Obsahu a požadavkům zákonné regulace lobbingu jsem se věnovala již výše. Bylo také zmíněno, že vzhledem k rozdílnému kulturnímu a sociálnímu vývoji jednotlivých zemí, neexistuje obecná úprava, kterou by bylo možné použít ve více státech. Proto si všechny země, které přijaly zákonnou regulaci lobbingu, tyto zákony upravují podle vlastních potřeb a možností aplikace v praxi. Z předchozího také vyplývá, že zákonná regulace

<sup>35</sup>VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbing regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 53 – 86.

lobbingu se netýká jen lobbingu jako takového, ale musí upravovat velké množství dalších jevů spojených s lobbingem. Zákonná úprava je důležitá hlavně proto, aby oddělila lobbing jako legitimní činnost od nelegálních a především negativních jevů jako je právě korupce. Regulace lobbingu jsou také jinak „přísné“. Rozlišujeme tři stupně regulace lobbingu. **Málo** regulované systémy, které nepožadují velmi málo informací o činnosti lobbisty. **Středně** regulované systémy, které požadují přiznání výdajů ze strany lobbisty a veřejnosti jsou dostupné seznamy lobbistů. **Vysoce** regulované systémy, mají striktně daná pravidla pro finanční výkazy lobbistů i jejich klientů, seznamy jsou veřejné a státní orgány mají možnost prošetření podezřelých případů.<sup>36</sup>

### **Samoregulace:**

Samoregulaci lobbingu můžeme vnímat např. jako tvorbu etických kodexů a jejich dodržování. Vynutitelnost těchto pravidel je velmi nízká a pravidla jsou sepsána často jen ve velmi obecné rovině. Chybí zde jasné definice, což otevírá prostor pro široké pojetí těchto pravidel. Ve státech, které zatím nepřijaly zákonnou regulaci lobbingu, se lobbisté řídí, dobrovolně nebo povinně, směrnicemi a pravidly, které vydávají společnosti, ve kterých jsou lobbisté zaměstnáni.

Lobbing tedy chápeme jako legitimní činnost s možnými negativními důsledky (upřednostňování ekonomicky neefektivních opatření, porušení zásad volné soutěže, snížení produkčních schopností ekonomiky, atd.), které je však možno omezit zejména:<sup>37</sup>

- Povinnou, veřejnou registrací lobbistů,
- zákonným omezením vykonávat lobbistickou činnost,
- etickými kodexy lobbistů,
- podporou vzájemného soutěžení lobbistických skupin,
- a podporou veřejných či soukromých organizací, zabývajících se prováděním a publikováním nezávislých analýz.

---

<sup>36</sup> VYMĚTAL, P. Jak a proč lobbing regulovat?. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 53 – 86.

<sup>37</sup> BAŽANTOVÁ, I. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha : Prospektrum, 2007. 131 s. ISBN 978-80-7175-144-1.

### 3.2 Regulace lobbingu v USA

Základy moderního pojetí lobbingu a jeho regulace byly vybudovány v USA dlouho před ostatními státy. První registr lobbistů byl v USA uzákoněn v roce 1946. Tento zákon však dostatečně nereguloval lobbistické aktivity, a proto byl mnohokrát novelizován. V roce 1995 byl přijat **Zákon o zveřejňování informací týkajících se lobbingu** (Lobbying Disclosure Act, LDA). Nový zákon odstranil nedostatky původního zákona a vyznačoval se velkou precizností definic pojmů *lobbista* a *lobbingové aktivity*. Podle tohoto zákona je lobbista definován jako: „osoba, která je najatá nebo udržována klientem za určitou odměnu (finanční nebo jinou) za služby, které zahrnují více než jeden lobbistický kontakt, a která věnuje lobbování alespoň 20% svého pracovního času v průběhu šesti měsíců ve prospěch svých klientů“.<sup>38</sup>

To znamená, že lobbying v USA je charakterizován jako lobbying firemní. Tabulka 3.2 (viz Tab.3.2) ukazuje množství externích výdajů konkrétních firem na ovlivňování rozhodování v americkém Kongresu za období let 1999 – 2004. Z této tabulky jasně vyplývá vysoká finanční zainteresovanost velkých korporací v politickém systému a přístupu k vládě. Takto vysoké částky zabraňují vstupu do tohoto „systému“ jiným organizacím, které takové finanční prostředky nemají. Vše vede k otázce, zda lobbující organizace jednají stále ve veřejném zájmu nebo již jen v zájmu svém vlastním.<sup>39</sup>

Zákon z roku 1995 však také nebyl zcela dostatečný. Údaje zveřejněné v registrech nebyly dostačující a dohledávaly se jen velmi těžko. Nebyl určen žádný konkrétní orgán, který by dohlížel na dodržování tohoto zákona. Evidence a účetní výkazy sice vedly kanceláře Sněmovny a Senátu, ale už se dále nezajímaly o jejich správnost a plnění zákona. Nejasné byly také „mantinely“ pro vyhrazení lobbistické činnosti. To mělo za následek, že některé bohatší firmy platily senátorům služební cesty, nebo je na služební cesty dopravovaly soukromými letadly. V roce 2007 byla vydána stěžejní novela tohoto zákona. **Zákon o poctivém vůdcovství a otevřené vládě** (Honest Leadership and Open Government Act) byl v mnoha ohledech striktnější. Přinesl mnoho úprav původních pravidel

---

<sup>38</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 90.

<sup>39</sup> BAŽANTOVÁ, I. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha : Prospektrum, 2007. 131 s. ISBN 978-80-7175-144-1.

**Tabulka 3.2 Výdaje na lobbying v USA**

Organizace	Výdaje na lobbying v USD
US Chamber of Commerce	193 582 839
Altria Group	125 274 200
Verizon Communications	105 426 174
General Electric	105 166 256
Edison Electric Institut	100 312 966
Nortrop Grumman	92 958 937
PHARMA	92 582 135
Business Roundtable	90 376 500
Lockheed Martin	88 931 565

American Medical Assoc.	84 000 000
ATT	72 185 000
Freddie Mac	71 975 000
SBC Communications	71 333 031
Boeing	71 075 810
National Association of Realtors	63 200 000
Microsoft	61 644 500
Fany Mea	60 397 000
ExxonMobil	60 270 242
Pfizer	54 845 520

Zdroj: BAŽANTOVÁ, I. *Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Praha : Prospektrum, 2007, s 36. Vlastní úprava, 2011.

(například zvýšení sankce za porušení zákona z 50 000 USD na 200 000 USD a/ nebo trest odnětí svobody maximálně na dobu pět let), ale zavedl také mnoho novinek týkajících se lobbistické činnosti. Mezi tyto novinky patří například:<sup>40</sup>

- Plně dostupná, třídící a stahovatelná elektronická databáze přiznání na internetu.
- Požadavek na veřejné zpřístupnění údajů o volební kampani financované lobbistou na internetu.
- Zákaz poskytování darů a bezplatných cest a obědů státním úředníkům a politikům a omezení využívání soukromých firemních letadel (musí si platit běžnou letenku)

V případě USA a jeho federálního uspořádání má každý stát pravomoc regulovat lobbying na státní úrovni samostatně. Společné jsou zákony na úrovni federální.

V USA je lobbying regulován velmi detailně, což přináší lobbistům mnoho administrativních povinností. Ovšem jejich postavení a profese je vnímáno společností jako legální a vítané. Pro dodržování pravidel lobbování musí lobbista v USA prostudovat přibližně 600 stran pokynů. Ještě větší důvěryhodnost a prestiž si většina lobbyingových společností ještě mimo platné zákony vynucuje dodržování profesních kodexů.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 95.

<sup>41</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496.

### 3.3 Regulace lobbingu v Evropské unii

Lobbing je v Evropské unii regulován dvěma způsoby. Za prvé jsou určena pravidla pro provozování lobbistických aktivit na půdě významných institucí Evropské unie, tedy společná pro lobbyisty všech členských zemí. Za druhé některé z členských zemí mají své vlastní předpisy pro regulaci lobbingu na státní úrovni. Tento systém se do jisté míry podobá systému v USA.

#### 3.3.1 Lobbing podle institucí EU

Centrem lobbingu v Evropské unii je samozřejmě Brusel. V roce 2009 zde působilo přibližně 3000 zájmových skupin, (což je desetkrát více, než v 60. letech). Přibližný počet jednotlivých lobbyistů se pohybuje mezi 15 000 až 20 000.<sup>42</sup>

Významné instituce EU (Evropský parlament, Evropská komise, Evropská rada) mají vlastní přístupy a historii regulace lobbingu. Je také potřeba zmínit, že pojmy lobbing a lobbyista jsou používány velmi ojediněle. Místo slova lobbovat se používá pojem „konzultace se zástupci zájmových skupin“. Toto „opatření“ je zde zejména proto, že pojmy vycházející od slova lobbovat jsou stále v Evropě vnímána spíše negativně. A také proto, že EK i EP nemají dostatek informací pro řešení některých problémů či otázek. Členům těchto institucí předkládají zájmové skupiny odborné analýzy, expertizy a návrhy řešení těchto problémů. Největším pokrok v regulaci lobbingu provedla Evropská komise, která v roce 2006 vydala Zelenou knihu o Evropské iniciativě pro transparentnost.<sup>43</sup>

*„Zelená kniha o Evropské iniciativě pro transparentnost (European Transparency Initiative) z května roku 2006 definovala lobbing jako všechny aktivity, které ovlivňují rozhodovací procesy evropských institucí. Lobbyista je podle tohoto dokumentu osoba takové aktivity provádějící a pracující pro organizace z širokého spektra jako např. konzultantské firmy, právní kanceláře, nevládní organizace, lobbistické unie a korporace či obchodní asociace.“<sup>44</sup>*

Výsledkem tohoto dokumentu je od června 2008 tzv. **Registr zástupců zájmových skupin**, který rozděluje lobbyisty do tří kategorií:

---

<sup>42</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496.

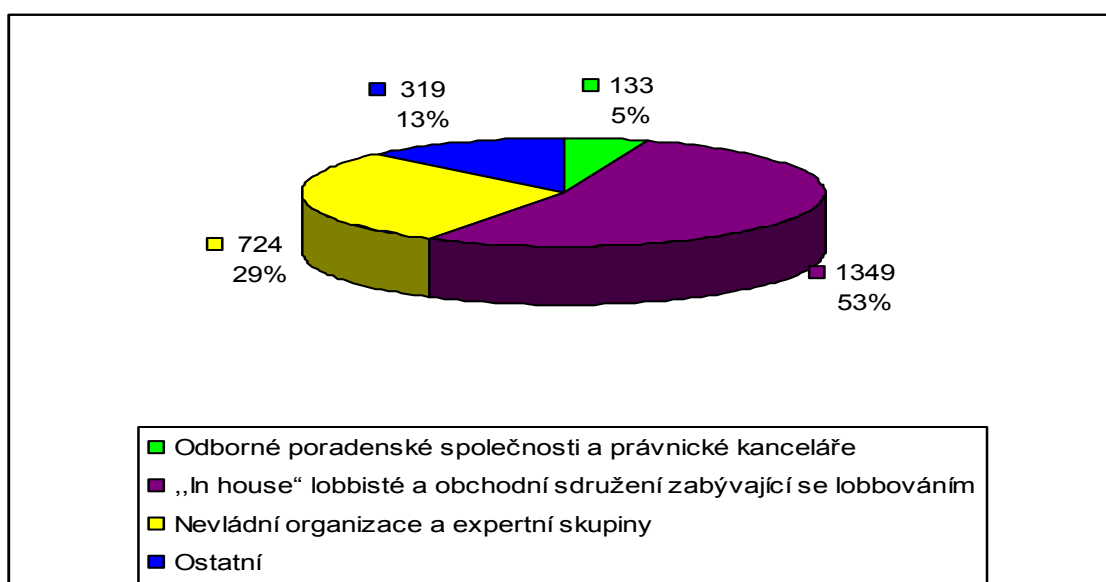
<sup>43</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 87 - 126.

<sup>44</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496. s. 15.

- **Odborné poradenské společnosti a právnické kanceláře** – musí v registru uvádět peněžní obrat související z lobbováním
- **„In house“ lobbisté a obchodní sdružení zabývající se lobbováním** – předkládají odhad nákladů související s lobbováním
- **Nevládní organizace a expertní skupiny** – uvádějí výši a zdroj celkového rozpočtu

Následující graf 3.1 (viz Graf 3.1) zařazení registrovaných zájmových skupin do jednotlivých kategorií. Celkem se registrovalo 2525 zájmových skupin.

**Graf 3.1 Počet a rozdělení zájmových skupin v Registru zástupců zájmových skupin, stav k 20.2.2010**



Zdroj: LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010, s. 17. Vlastní úprava, 2011.

Tento registr má sloužit jako testovací nástroj pro ověření možnosti společného rejstříku pro všechny instituce EU. V dnešní době kromě již výše zmiňovaného rejstříku funguje také registr pro EP. Registr zájmových skupin na úrovni Evropské rady se zatím nepodařilo sestavit.<sup>45</sup> EK také zavedla v květnu 2008 etický kodex, který nenahrazuje, ale spíše doplňuje samoregulační profesní kodexy. Otázka řešení regulace lobbingu a vznik rejstříku je profesními organizacemi EU vnímán různými způsoby:

<sup>45</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 87 - 126.

**ALTER-EU** (the Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation) – jsou pro zavedení plně přístupného elektronického registru s relevantními finančními informacemi.

**SEAP** (the Society for European Affairs Professionalis) – jsou proti zavedení registru a obhajují samoregulaci, která by měla vycházet z povahy lobbistů a etických kodexů

**EPACA** (the European Public Affairs Consultancies Association) – nejsou proti odkrytí finančních informací lobbistů, ale souhlasit s tím budou jen tehdy, bude-li lobbying plně regulovanou profesí.<sup>46</sup>

Evropským institucím je vytýkán především rozdílný přístup k regulaci lobbyingu a neukotvení náležitého pojmosloví.

### 3.3.2 Lobbying v jednotlivých zemích EU

Mezi země Evropské unie, které přijaly potřebná opatření pro regulaci lobbyingu, jsou Německo, Francie, Velká Británie, Maďarsko, Polsko a Litva.

V **Německu** byly přijaty pouze dokumenty, které upravují styky poslanců se zájmovými skupinami, a to jen na úrovni Spolkového sněmu. **Francie** od roku 2009 zavedla v Národním shromáždění registr lobbistů, který dále upravuje etický kodex. Regulace lobbyingu ve **Velké Británii** je ve velké míře prováděná pomocí rozsáhlých etických kodexů, avšak stále zde sílí potřeba zákonné regulace. Lobbying je zde regulován zejména ze strany jeho příjemců, politiků a státních úředníků.<sup>47</sup> **Litva** byla první z nových členských zemí, která přistoupila na legislativní opatření lobbyingu. Lobbying je vykonáván za úplatu jménem třetí strany, komerční poradenskou službou a podléhá registraci. Každý registrovaný lobbista je povinen předkládat jednou za rok zprávu o své činnosti. Zákonodárci, kterým skončí mandát, nesmějí nejméně po dobu jednoho roku pracovat jako lobbisté. Regulace lobbyingu v **Polsku** upravuje především transparentnost při tvorbě zákonů. Vládní kabinet také musí jednou za půl roku zveřejnit seznam připravovaných zákonů spolu se seznamem lobbistů, kteří se budou k jednotlivým návrhům vyjadřovat. Lobbisté mají rovněž povinnost se registrovat. V **Maďarsku** došlo k regulaci lobbyingu

---

<sup>46</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496.

<sup>47</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbyingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 87 - 126.

v roce 2006. Je zde zaveden jak registr lobbistů, tak i nutnost předkládat čtvrtletní zprávy, a to jak ze strany lobbistů, tak i lobbovaných.<sup>48</sup>

### 3.4 Regulace lobbingu v České republice

Česká republika je nechvalně známá svým vysokým korupčním „potenciálem“. Jak již bylo v úvodu zmíněno, velká část tohoto problému má své „hluboké kořeny“ v totalitní minulosti našeho státu. Ale i v dnešní době se stále potýkáme s jakousi nelibostí vrcholných představitelů státu, k prosazování jasnějších a přehlednějších postupů při schvalování zákonů. Velmi často „vyplývají na povrch“ korupční skandály našich politiků, kterým by bylo možné, do jisté míry, zabránit jasným vymezením a definováním lobbistické činnosti a udělením sankcí za jejich porušení.

Lobbing u nás není nijak právně regulován ani zakázán, může jej vykonávat každý, v souladu s *Listinou základních práv a svobod*. V nedávné historii proběhlo několik pokusů o zavedení regulace lobbingu do české legislativy.

Na podzim roku **2005** sestavil a zveřejnil tehdejší šéf Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek (ČSSD) etický kodex, který ukládal pod ním podepsaným poslancům určité povinnosti: „*musí přiznat všechny dary, které obdrží nejen oni, ale i jejich blízcí, a zveřejnit veškeré příjmy plynoucí z veřejných peněz a všechny smlouvy, které během výkonu mandátu uzavřou, pokud by na jejich základě měly být čerpány veřejné peníze.*“<sup>49</sup> Zároveň tento kodex obsahoval pravidla, podle kterých se mají poslanci řídit při styku s lobbisty. Podobný kodex funguje ve Velké Británii. Z tohoto kodexu vycházela také potřeba oficiálního registru lobbistů pohybujících se v prostorách Poslanecké sněmovny. V ČR se však setkal jen s velmi malou podporou poslanců, i když pro odborníky byl vítaným krokem, zejména v otázce stanovení pravidel lobbování.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. ISSN 1801-4496.

<sup>49</sup> Archiv Respekt.cz. Zaorálkův návrh a vrtulník. *Archiv Respekt.cz* [online]. 2005, roč. č, [cit. 2011-04-12]. Dostupný z WWW:  
<[http://respekt.ihned.cz/index.php?p=R00000\\_d&article\[id\]=36250650&article\[what\]=etick%FD+kodex+&article\[sklonuj\]=on](http://respekt.ihned.cz/index.php?p=R00000_d&article[id]=36250650&article[what]=etick%FD+kodex+&article[sklonuj]=on)>.

<sup>50</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 87 - 126.



V roce **2007** se vláda premiéra Topolánka vláda doslova zavázala k vytvoření „*právních opatření regulující lobbying včetně transparentnějšího systému registrace*“. <sup>51</sup> Zůstalo ale jen u slibů s komentářem, že problém rozsáhle korupce se regulací lobbyingu nevyřeší. <sup>52</sup>

O dva roky později studentská iniciativa s názvem Inventura demokracie žádala od vlády, mimo jiné, řešení regulace lobbyingu. Do jisté míry byli úspěšní. V polovině roku **2009** poslanci Bohuslav Sobotka a Jeroným Tejc sestavili paragrafové znění zákona o lobbyingu. Ten byl však v prvním čtení zamítnut, ale v prosinci téhož roku se opět začalo jednat o jeho přepracovaném návrhu, který byl podporován Stranou zelených a KSČM. Jeho hlavním bodem bylo vedení lobbyingu jako volné živnosti, také obsahoval velmi podrobné vymezení okruhů aktérů i lobbistických kontaktů, kterých se měl tento zákon dotýkat. Ministerstvo vnitra ČR mělo vést registr lobbistů, který by obsahoval údaje o lobbistovi a jeho pracovně právních vztazích. Lobbistům také ukládal povinnost čtvrtletně předkládat seznam provedených kontaktů. Tento zákon nepožaduje předkládání žádného výkazu příjmů a výdajů lobbistických aktivit. Je zde uvedena sankce za jeho porušení ve výši jednoho milionu korun a / nebo zákaz činnosti až na pět let. Lobbista je zde definován jako osoba, která má pro tuto činnost živnostenské oprávnění, což v podstatě vylučuje firemní lobbying. Návrh tohoto zákona prošel třemi čteními v Poslanecké sněmovně, ale byl zamítnut Senátem. <sup>53</sup> Stávající česká vláda se zavázala přijetím regulace lobbyingu v roce 2012 na podporu protikorupčních opatření. Je jasné, že český ekonomicko-politický systém potřebuje reformu v podobě přijetí regulace lobbyingu a řešení dalších otázek jako je například financování kampaní politických stran, systém schvalování nových zákonů a zvýšení transparentnosti státních zakázek, aby se alespoň trochu odklonil od stávajícího, značně korupčního prostředí.

V České republice působí již několik organizací, které zabývají profesionálním lobbyingem, respektive „*strategickou komunikací a poradenstvím v evropských záležitostech*“ <sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbyingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 123.

<sup>52</sup> SOBOTA, J. Vláda pro lobbisty. *Respekt*. 2007, roč.18 č.20, s 14. ISSN 1801-1446.

<sup>53</sup> LABOUTKOVÁ, Š; VYMĚTAL, P. Regulace lobbyingu ve vybraných zemích. In MÜLLER, K. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0. s. 87 - 126.

<sup>54</sup> Interel Czech Republic. *O nás* [online]. 2010, [cit. 2011-04-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.interel.cz/cz/profile.htm>>. Vlastní úprava, 2011.

### 3.5 Stěžejní účel regulace lobbingu

Z výše uvedeného textu vyplývá, proč je regulace lobbingu důležitá. Její smysl je zejména v tom, že zcela jasně odpovídá na otázky, co je to lobbing, kdo, kdy a kde ho provozuje a za jakým účelem. Každá země, nebo společenství, které přijalo některou z forem regulace lobbingu, vytvořila zcela originální formulaci těchto pravidel. Je obecně známo, že stejně tak jak je nedokonalá demokracie, není dokonalá ani žádná z forem regulace lobbingu. I ve Spojených státech amerických, kde byly položeny základy právní ochrany lobbingu, stále nebylo dosaženo formy, která by pokrývala všechny „díry“ v nástrojích regulace lobbingu.

Regulace lobbingu a její právní rámec by měl také zabránit rozšiřování korupce, klientismu, dalších nežádoucích nebo **nezákonných** jevů. Samozřejmě ani této skutečnosti nelze zatím dosáhnout. Protože korupční prostředí „kvete“ nejvíce tam, kde k tomu má vhodné podmínky. **Zákonné** prostředky a techniky lobbingu jsou tedy ty, které nejsou zákonem nebo jinými prostředky samoregulace zcela a výslovně zakázány. Jak již bylo řečeno, každý stát tyto prostředky upravuje jinak (registrace, vstupy do vládních budov, nadnárodní nebo federativní omezení, státní omezení, etické kodex aj.). To, co je v některých státech zakázáno, může být v jiném povoleno. Pro demonstraci tohoto tvrzení jsem si vybrala příklad toho, jak může být tenká hranice mezi lobbingem a korupcí.

#### 3.5.1 Sponzorské dary

V roce 1998 daroval tehdejší generální ředitel významného plzeňského podniku sponzorský dar politické straně, která v té době stála v čele vlády, ve výši tři miliony korun. Detaily o tom, kdy, komu, jakým způsobem a v jaké výši byl sponzorský dar předán, nejsou nikde uvedeny, sponzorský dar nebyl zaveden do účetní evidence ani nebyl zdaněn. Zmíněný ředitel se nacházel v obtížné finanční situaci a byl obviněn z „tunelování“ svých firem, ale přeci jen sehnal peníze na sponzorování politické strany, pod záminkou, že bude zastaveno jeho vyšetřování. Tak se ale nestalo a generální ředitel se o této situaci zmínil do tisku. Ze zprávy nakonec vyplynulo, že o „sponzorský dar“ požádal sám předseda oné politické strany s odůvodněním, že tři miliony korun budou použity na úplatky pro ostatní poslance ke schválení rozpočtu na rok 1999.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> HORÁLEK, P. *"Spravedlnost" mocných : kmotři a pěšáci českých mafii*. 1. vyd. Krásná Lípa : Marek Belza, 2010. 479 s. ISBN 978-80-87116-11-1.

Toto jednání je zcela na první pohled korupční. V USA mohou soukromé firmy sponzorovat politickou kampaň. Kandidáti přijímají finanční obnosy, ale jejich povinností je vést o těchto darech evidenci a podřizovat je daňovým zákonům, stejně tak firmy. Z tohoto příkladu je zcela jasně patrné, kam sahají techniky lobbingu a co už je považováno za korupční chování.

Vzhledem k posledním událostem, které se ve vládě České republiky udály v posledních dnech, je nasnadě říct, že nutnost nových vládních opatření a jasně stanovených pravidel lobbingu je více než aktuální. Neměla by se opakovat situace z posledních týdnů, kdy bylo zjištěno propojení jedné celé politické strany a soukromé firmy, jejíž představitelé „seděli na dvou židlích najednou“ a to jak v čele firmy, tak v čele vlády. Není to poprvé kdy byl odhalen skandál podobných rozměrů, a zabránit dalším můžeme jen pomocí úpravy některých zákonů.

## **4. Využití řešené problematiky v médiích**

Lobbing a korupce, jsou témata, která se denně objevují v médiích v mnoha souvislostech. Pro následující část bakalářské práce jsem si zvolila několik žurnalistických útvarů, v nichž zachycuji řešenou problematiku.

### **4.1 Rozhovor – Nátlak farmaceutických firem**

Když jsem hledala nějakého odborníka na rozhovor o lobbingu, setkala jsem se s nečekaně velkým odporem a nezájmem. Jen málo lidí je ochotno mluvit o své práci. Při pročitání archivních článků jsem narazila na zajímavou problematiku, které na první pohled nemá s lobbingem nic společného, ale při bližším prozkoumání se opak stává pravdou. S paní doktorkou Martou Malou jsem si povídala o nátlaku farmaceutických firem a propagaci léků. Po tomto rozhovoru mi došlo, že praktiky farmaceutických firem se příliš neliší od technik, které používají lobbisté.

#### **Jak často se setkáváte se zástupci farmaceutických firem?**

Prakticky denně. Někteří reprezentanti za mnou chodí již několik let a objevují se i noví. Buď z nových farmaceutických firem nebo s novými přípravky.

#### **Jak taková návštěva probíhá?**

Záleží na tom, jestli je to reprezentant, se kterým mám již dlouholeté vztahy nebo je to reprezentant nový. Pokud je to již dlouholetá spolupráce, tak je to vlastně již v nějaké osobní rovině, popřípadě diskutujeme o nových možnostech spolupráce. Probereme osobní věci, probereme konkurenci, současný stav zdravotnictví, popřípadě aktuality. Nebo jim třeba odpovídám na dotazy ohledně pacientů, o tom, jak jsou s přípravky spokojeni.

#### **A jak probíhá návštěva se zástupci, kteří k vám přijdou poprvé?**

Protože mám dlouholeté zkušenosti, tak již vím, že jejich úkolem je zařadit nás doktory do určitých behaviorálních typologií. Ty kategorie jsou například hodnotový doktor, ten je zaměřený na pacienta a jeho stav. Oproti tomu stojí lékaři, kteří jsou zaměřeni na peníze, ti se řadí do kategorie dohodnuté preskripce.

### **Co tento výraz znamená v praxi?**

Než odpovím na vaši otázku, chci zdůraznit, že do této kategorie rozhodně nepatřím (*smích*). Ale divila byste se, kolik doktorů tam patří. Někde jsem četla, že snad až 20%. Jak se říká, tito lidé jdou po penězích. Pacienti je příliš nezajímají. Oni v nich vidí jenom ten business.

### **Jaké jsou ještě další kategorie?**

Tak to je třeba doktor přítel nebo obchodník. To už si asi dovedete představit, jaký přístup se pod těmito přezdívkami skrývá.

### **Do kterého typu si reprezentanti řadí vás?**

Záleží na typu firmy, jejích produktech, ale i osobnosti reprezentanta. Pro mě je vždy na prvním místě pacient, proto předepisují takové přípravky, které jsou pro něj nejlepší a zároveň cenově dostupné. To víte, když mi přijde někdo, o kom vím, že nemá moc peněz, určitě mu nedoporučím to, na co se nejvíc doplácí.

### **Jak se tedy rozhodujete, který konkrétní lék předepíšete?**

Jak jsem již řekla, u mě je na prvním místě pacient. Ale znám takové doktory, kteří se snaží pacientům předepsat to, z čeho mají největší finanční prospěch, nebo jiné výhody. Tak třeba pokud lékař nasadí nové pacientce určitý druh antikoncepce, reprezentant té dané firmy mu za to dá hotovost. Čím víc nových pacientek, tím víc má doktor peněz. S touto nabídkou chodí všechny firmy, takže je možnost si i vybírat mezi částkami. A znovu podotýkám, že tohle opravdu není můj případ.

### **Takže pokud tomu rozumím správně, tento typ doktorů mi předepíše to, za co mu nejlépe zaplatí. Ale na můj zdravotní stav přihlíží jen minimálně?**

Tak s tím bych zase úplně nesouhlasila, nabídka léků je široká, a každý doktor hledá to, co pacientům nejlépe sedí, ale zároveň z toho mají určité výhody. Trh léků je tak přesycený, že farmaceutické firmy bojují o každé prodané balení.

### **Jaké další výhody můžete získat, když budete předepisovat zrovna ten jeden konkrétní přípravek?**

Některé firmy platí účast na různých kongresech, pobyty v lázních, ale zvou mě i na obědy, večere. Ale abych to ještě uvedla na pravou míru tak samozřejmě, že většina léků nebo

přípravků jsou velmi dobré a samozřejmě fungují. Není to tak, že bychom předepisovali nějaké, abych tak řekla „šunty“, spíš je velký výběr léků se stejnou účinnou látkou.

**Považujete toto předhánění farmaceutických firem za možnou variaci lobbingu?**

No svým způsobem ano. Prostě farmacie je business jako každý jiný. Nikdo vám nic nedá zadarmo. Škoda jen, že se někdy opravdu jedná o lidské životy.

**Děkuji za rozhovor a přeji hodně spokojených pacientů.**

#### **4.2 Článek – Problematika autoškol**

S rozvojem společnosti se rozvíjí i potřeba vlastnit nebo alespoň řídit automobil. Tato potřeba je však uspokojována na úkor zvýšené zodpovědnosti a opatrnosti při jízdě na silnici. Každým rokem přímou úměrou, s počtem aut na vozovkách, roste i nehodovost. Jednu z příčin tohoto negativního trendu můžeme spatřovat už v samých začátcích výuky řízení v autoškolách.

V České republice je několik tisíc autoškol, ale jen některé z nich jsou opravdu profesionální. „Po revoluci se s autoškolami doslova roztrhnul pytel. Byla to sféra podnikání, kde poptávka velmi převažovala nad nabídkou, proto se otevření autoškoly jevilo jako dobrý nápad pro vydělání peněz,“ říká paní Dagmar Nosková, která založila jednu z prvních ostravských autoškol. Jenže tento dobrý a výdělečný business s sebou nese spoustu úskalí. Školitelé a učitelé na sebe berou velkou zodpovědnost při výuce svých žáků. „Ano, je to kus zodpovědnosti. Ale já je můžu neučit jenom řídit, myslet už musí sami,“ odpovídá instruktor Láďa na mou otázku ohledně bezpečnosti tohoto povolání.

Dalším problémem, o kterém se ví, ale do jisté míry se „společensky toleruje“, je podplácení zkušebních komisařů, kteří rozhodují o způsobilosti při získávání řidičských průkazů. Mnoho lidí si v ceně kurzu autoškoly zaplatí i výsledky závěrečných zkoušek. „Tohle je bohužel v některých autoškolách běžná praktika. Někteří studenti jsou ochotni zaplatit i dvojnásobek za ‚rychloukurz‘, který trvá jen několik týdnů, a v ceně mají i úplatek pro komisaře,“ pokračuje dále Nosková. Problém je samozřejmě jak u osobností samotných komisařů tak i v legislativním systému. Mnoho učitelů autoškol se následně stalo komisaři, ale vazby na jejich bývalé zaměstnavatele neměly šanci „vychladnout“.

Přijímat úplatky od bývalých kolegů a kamarádů jim nepřipadá tolik špatné a přistoupí na něj snadněji než na žádosti podobného typu samotných studentů.

Důkazem těchto tvrzení bylo zatčení několika ostravských komisařů v srpnu loňského roku, kteří byli spolu s instruktorem či provozovatelem autoškoly obviněni z přijetí úplatku, podplácení nebo zneužití pravomoci úřední osoby.

#### **4.3 Reportáž – Jak opravdu vypadá lobbying v Čechách?**

Pro mnohé je lobbying jen oficiální název korupce. Pro jiné je to jeden ze základních požadavků fungování demokracie. A pro profesionální lobbisty je to práce jako každá jiná. Nebo snad ne? Oslovila jsem jednoho známého (který nechce být jmenovaný), a zeptala se jej na podstatu jeho práce.

„Nejsem úplně typický lobbista. Pracuji pro firmu, která se zabývá zpracováním odpadu, a kolem toho je spousta papírování a samozřejmě také zákonných omezení. Proto musíme, tu a tam vhodně zatlačit na vhodná místa, aby se naše činnost vůbec dala provozovat.“

Jeho práce spočívá především ve sledování aktuálního dění a vypracovávání tiskových zpráv pro média nebo tiskové agentury. Dalo by se říct, že je vlastně takovým tiskovým mluvčím, ale když se zeptám, co opravdu dělá, říká, že pracuje v administrativě.

S velkým nadhledem se dá konstatovat, že v dnešní společnosti může dělat lobbying opravdu každý. Je to způsobeno především tím, že politikové nemohou mít dostatečný rozhled o všech situacích a problémech, které společnost trápí. A proto jsou zde různé zájmové skupiny, které se snaží své zájmy hájit.

„Když zjistím, že se bude ve sněmovně projednávat zákon nebo na kraji nějaká vyhláška, která se přímo dotýká naší činnosti, je mým úkolem vypracovat analýzu, jaké konkrétní změny to bude mít nejen na naši profesi, ale i na obyvatele. Tuto analýzu potom většinou prezentuji konkrétním lidem, v jejichž pravomoci je hlasovat pro a nebo proti.“

I vzhledem k tomu, že firma, která ho zaměstnává není zrovna gigantom, prostředky, jak si pojistit hlasy, jsou velmi omezené. Musí se hlavně spoléhat na správně a přesvědčivě zpracované materiály, které zachycují danou problematiku. O tom, jak a které politiky kontaktuje, ale mluvit nechce, prý to není vhodné, a ani nikdo jiný to nedělá. Přitom ve státech, kde již proběhla regulace lobbyingu, jsou hojně zaváděny registry lobbistů, kteří musejí několikrát do roka vykázt seznam kontaktů. Všechny tyto dokumenty jsou pak veřejně přístupné na internetu. V Čechách si o něčem takovém můžeme zatím nechat jenom zdát. „Já se k tomu zase tak úplně vyjadřovat nechci. Snad bude stačit, když řeknu,

že regulace lobbingu tady není příliš vítaná ani ze strany lobbistů, a ani politiků,“ odpovídá na můj dotaz ohledně politických slibů o regulaci lobbingu.

Zdá se, že jeho práce je v podstatě tajemstvím, o kterém nerad mluví. Jaké má tedy důvody ji dělat? „U nás je teď módní chovat se ke všemu ekologicky. Když někde řeknu, že dělám do odpadů, hned mě vnímají jako toho špatného. Přitom mým úkolem je pomoci najít řešení, které bude hlavně ekologické, ale nebude úplně postavené na hlavu a pokud to jde, nebude stát ani moc peněz.“

Když si to shrneme, víme, že lobbing v Čechách funguje. Někdy je to pro nás dobře, někdy ne. Ale co se doopravdy za tajemstvím z předsálí skrývá, je stále nejasné. Jsou známy signály, že tyto praktiky by se měly zprůhlednit, ale většina pokusů byla zatím zmařena. Nezbyvá, než dále doufat, že jednou přijde den, kdy do toho, co se děje v politickém zákulisí, alespoň trochu nahlédneme.

#### **4.4 Anketa - Jaký je podle vás rozdíl mezi lobbingem a korupcí a jak vnímáte korupci v České republice?**

Tématem mojí ankety byl opět lobbing a korupce. Ptala jsem se studentů středních a vysokých škol jaký je podle nich rozdíl mezi lobbingem a korupcí a jak vnímají korupci v České republice. Odpovědi byly velmi rozdílné.

##### **Klára Knep - Kostková**

18 let, studentka 4. ročníku gymnázia

„Lobbing je podle mě to, když nějaké firmy, lépe řečeno velké společnosti, mají nějaké zástupce v parlamentu a snaží se tam mezi poslanci prosadit výhody pro sebe, aby jim zákony šly na ruku. Je to legální činnost. Snaží se tam získat co největší vliv, což se můžou snažit i cestou korupce, tedy podplácení, ale tohle už není zákonné. Korupce v ČR, no je to hnus. Myslím, že zatím u nás tolik nebyla, nebo možná jen nebyla tolik vidět. Teda spíš byla, ale nejednalo se o tak velké zakázky jako dnes. Prostě neproběhlo tolik skandálů jako v zahraničí, kde je už teď, po zkušenostech, korupce tvrdě trestána. U nás se k tomu asi taky teď po těch strašárnách dojde. Doufám.“

##### **Tomáš Derner**

25 let, student 5. ročníku Vysoké školy ekonomické

„Rozdíl mezi korupcí a lobbingem je podle mě, ten, že lobbing je pouze snaha zlegalizovat korupci, dát ji pěknou společensky přívětivou tvářičku. Korupce v ČR? Větší, než si kdo



dokáže představit. Bohužel občané se s tím smířili a odráží se to i ve výsledcích voleb. Každou chvíli jsme svědky zcela jasných korupčních kauz, které zůstávají bez trestu. Nejsmutnějším na celé věci se však zdá právě fakt, že největší korupčníci zneužívají nedostatku zdravého rozumu v české společnosti a jednoduše vyvolají umělou kauzu proti jejich čistým odpůrcům. Sponzoring všech vládních stran Zdeňkem Bakalou už jen dokazuje, že o politické programy, či snad ideály, zdaleka nejde.“

### **Lenka Ochmannová**

23 let, studentka 4. ročníku Právnické fakulty Masarykovy Univerzity

„Lobbing není v našem světě chápán jako negativní slovo, je to snaha přesvědčit někoho jiného o tom, že můj názor je správný, a to tak dlouho, než protějšek poleví. Korupce je uplácení někoho jiného proto, ať udělá to, co chci já. Pokládám ji za velmi negativní jev. Boj s korupcí je u nás nemožný, protože se musí vždy začít od nejvyšších míst a to není v naší republice možné, máme silně potlačené morální vnímání.“

### **Vojta Němec**

22 let, student 3. ročníku politologie Univerzity Palackého

„Nechápu, jak můžeš srovnávat korupci a "lobbing". Jsou to úplně dvě odlišné věci. Jedna absolutně nepřijatelná a druhá naprosto legitimně, na západě běžné institucionalizovaná praktika. Bohužel nás korupce obklopuje ze všech stran a zdá se, že boj s ní je v českých vodách dost marný.“

## **4.5 Zpráva – Topolánek získal státní zakázku**

Bývalý předseda vlády Mirek Topolánek, se stal generálním ředitelem firmy VAE, kterou kdysi pomáhal založit. Ta po dvou měsících jeho působení získala státní zakázku.

V lednu tohoto roku nastoupil Topolánek do firmy VAE Controls. Tuto firmu pomáhal zakládat a do roku 2005 vlastnil její čtvrtinový podíl. Během svého krátkého působení se díky vazbám na původní společníky stal z konzultanta firmy jejím generálním ředitelem.

V této pozici se Topolánkovi podařilo vyhrát státní zakázku na modernizaci skladu pohonných hmot v Heřmanově Městci za 124 milionů korun. Mnoho otázek vyvolává nejen Topolánkuv rychlý postup ve firmě, ale také to, že firma doposud žádnou státní zakázku nezískala.

Majitel firmy tuto souvislost odmítá a zdůrazňuje, že náplní Topolánkovy práce není žádná forma lobbingu. Firma VAE Controls, která se zabývá celkovou výstavbou a rekonstrukcí skladů ropných látek a řídicími systémy vodárenských objektů. Topolánek se s firmou dohodl již v létě 2010. Do dubna téhož roku byl také předsedou ODS.

Zdroj: ČTK<sup>56</sup>

#### 4.6 Komentář

Kam jsme to dopravovali, že nás tyto křišťálově čisté přechody politiků do vysokých pozic v soukromých firmách a naopak přestávají udivovat? Asi jsem si prostě zvykli, že u nás projde úplně všechno. Tak není problém, když si bývalý premiér lobbuje za svou staronovou firmu u bývalých stranických kolegů a tím získává státní zakázky. Situaci nezlepšuje ani to, že jeho firma byla v minulosti v nemalých finančních problémech. Dnes, opět s Topolánkem v čele, ale evidentně kvete. Člověk, aby si nad tím hlavu ukroutil.

#### 4.7 Recenze – Spravedlivá pravda o loutkách a loutkářích

Pokud se blíže zajímáte o zákulisí politického dění v České republice, jistě by vám neměla uniknout kniha Petra Horálka „**Spravedlnost“ mocných – Kmotři a pěšáci českých mafií**. Je zde obsaženo velké množství známých i méně známých kauz, které ovlivnily vývoj v celé české společnosti.

Popisují se zde události, které se dějí na pozadí politického spektra. Podplácení, výhrůžky, vraždy, krivá obvinění a korupce jsou jen jedny z mála provinění, vrcholných státních představitelů, policistů a soudců a jejich propojení na šéfy českých i cizích mafií a podsvětí.

Kniha je psaná velmi odvážným jazykem, autor se nebojí používat vulgarismy a dovoluje se předvídat výsledky některých soudních procesů. Je až s podivem, kolik z nich dopadlo, tak, jak autor předpovídal. Nabízí pohledy z jiných úhlů, například na kauzy Radovana Krejčíře nebo Vladimíra Železného.

Jedním z nedostatků knihy je její sporná přesvědčivost. Samozřejmě, v našem státě je možné téměř cokoliv a o mnohých kauzách jsem se dočetl i v tisku. Ale proč proti autorovi nebyly podány žádné žaloby? Vždyť spousta informací v knize nabourává

---

<sup>56</sup> ČTK. Týden : Topolánek se stal ředitelem svojí bývalé firmy VAE. *České noviny.cz* [online]. 2011, únor [cit. 2011-04-28]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/tyden-topolaneck-se-stal-reditelem-svoji-byvale-firmy-vae/602331>>. ISSN: 1213-5003.

samotnou podstatu demokracie, proto bych očekávala velkou vlnu odporu proti vydání takové knihy. Jak se vůbec někdo mohl dostat k tak detailním informacím?

Celkově je kniha velmi čtivá a nabízí spoustu námětů na diskuzi. I kdyby byl obsah jen z poloviny pravdivý, je tato publikace vítaným příspěvkem do české odborné literatury.

## 5. Závěr

V této bakalářské práci jsem se věnovala problematice lobbingu a korupce a jejich spojitosti v procesu rozhodování a tvorbě veřejné politiky. Definovat oba tyto pojmy, popsat jejich účel, techniky a historii.

Na základě zkoumané problematiky jsem došla k následujícím závěrům.

Pojem lobbying má mnoho definic, které si každá země, která již přijala zákony nebo jiné prostředky na jeho regulaci, upravuje podle svých historicko-politických podmínek. Obecně lze říci, že lobbying je legální a legitimní činnost, která se zabývá ovlivňováním vyšších, zejména politických celků, ve prospěch zájmových skupin. Jeho hlavním nástrojem je komunikace a předávání informací v podobě průzkumů veřejného mínění, odborných analýz a jiných dokumentů za účelem harmonizace celospolečenských zájmů. Oproti tomu korupce je nezákonná činnost. Která se především projevuje předáním či přijetím úplatků v podobě peněz nebo jiných výhod za účelem zneužití pravomoci nebo poskytnutí neoprávněných výhod. Z historického hlediska je na území České republiky korupce velmi rozsáhlá a zatím se nedaří jí úplně vymýtit. Korupce je ve společnosti nežádoucí jev, který se projevuje poklesem celospolečenské morálky a nedůvěrou v právní systém a státní aparát.

„Dělicí čára“ mezi těmito jevy je velmi úzká. Základním požadavkem lobbingu, jakožto legální činnosti, je jeho jasné oddělení od korupčních praktik. Tohoto stavu může být dosaženo vymezením činnosti lobbingu pomocí nástrojů jeho regulace. Stěžejním požadavkem této regulace jsou definice lobbisty a vymezení jeho činnosti. Dalším z osvědčených nástrojů regulace lobbingu je registrace lobbistů a konkrétní požadavky na vykazování jejich činnosti. Významné jsou v tomto směru také etické kodexy jak pro lobbistickou profesi, tak i pro profesní činnost lobbovaných (politiků, státních úředníků atp.).

Vyspělé demokracie jako USA a Kanada se mohou pyšnit velmi obsáhlým regulačním systémem lobbingu. Tyto systémy dodávají profesionálním lobbistům důvěryhodnost. Oproti tomu systém regulace ve státech EU je zatím stále ve vývoji. Některé členské státy přijaly zákonné regulace podobné těm americkým (např. Polsko). Zatím nejlepší regulaci lobbingu přijaly vrcholné instituce EU, kde je setkávání se zástupci zájmových skupin jedním z nejdůležitějších prostředků rozhodovacího procesu.

Česká republika lobbistickou činnost nijak nereguluje. V minulosti byly sice provedeny některé pokusy, ale tyto návrhy nikdy neměly dostatek podpory pro realizaci. V naší zemi

je lobbying stále vnímán více negativně, za což může rozsáhlé korupční prostředí, které sahá až do nejvyšších složek státního aparátu. Mediálně jsou známy některé skandály s úplatky politiků i mnohých úředníků.

Závěrem je třeba říci, že lobbying a korupce jsou dvě odlišné věci, které je třeba i nadále lépe odlišovat. V praxi se však ukázalo, že mnohdy splynou v jedno, a právě uplácení se stává nejjednodušším prostředkem jak ovlivnit rozhodnutí druhých. Tomuto jevu je třeba zabránit a pokračovat v tvorbě omezení lobbistické činnosti za účelem lepší transparentnosti rozhodovacích procesů.

## Seznam použité literatury

- [1] BAŽANTOVÁ, I. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha : Prospektrum, 2007. 131 s. ISBN 978-80-7175-144-1.
- [2] FRÍČ, P. a kol. *Korupce na český způsob*. 1. vydání, Praha : G plus G, 1999. 303 s. ISBN 80-86103-26-9.
- [3] GAJDOŠ, M. *Lobbing neziskových organizací v Evropské unii*. Praha, 2004. 60 s. Diplomová práce. UK FHS.
- [4] HORÁLEK, P. *"Spravedlnost" mocných : kmotři a pěšáci českých mafí*. 1. vyd. Krásná Lípa : Marek Belza, 2010. 479 s. ISBN 978-80-87116-11-1.
- [5] Kolektiv pracovníků Lingea. *Anglicko-český, česko-anglický velký slovník nejen pro překladatele*. 3. Brno : Lingea, 2010. 1676 s. ISBN 978-80-87062-85-2.
- [6] LABOUTKOVÁ, Š; ŽÁK, M. *Teorie a praxe lobbování – EU a ČR*. Brno : Centrum výzkumu konkurenčních schopností české ekonomiky, 2010. 43 s. ISSN 1801-4496.
- [7] MACHEK, Václav. *Etymologický slovník jazyka českého*. 5. vyd. Praha : NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2010. 866 s. ISBN 978-80-7422-048-7.
- [8] MÜLLER, K. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha : Grada, 2010. 256 s. ISBN 987-80-247-3165-0.
- [9] PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 193 s. ISBN 80-86861-94-5.
- [10] SMITH, M. *Vnímání a realita korupce v České republice*. 1. vyd. Praha : ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. 115s. ISBN 978-80-903316-4-8.
- [11] Transparency International. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha : Transparency International – Česká republika, 2005. 112 s.

### Zákony

- 1. Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §334
- 2. Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §331
- 3. Zákon č. 40/2009 Sb. – Trestní zákoník; §332

### Internetové zdroje

- 1. BUREŠ, R. *Proč není sport imunní vůči korupci?*[online]. 2009 [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <[http://www.transparency.cz/pdf/sport\\_studie\\_CJ.pdf](http://www.transparency.cz/pdf/sport_studie_CJ.pdf)>.

2. Ministerstvo vnitra ČR. Jak definovat pojem korupce. In *FAQ - vymezení pojmů* [online]. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2010 [cit. 2011-03-28]. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/faq-vymezeni-pojmu-jak-definovat-pojem-korupce.aspx>>.
3. Ministerstvo vnitra ČR. *Boj proti korupci* [online]. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2008 [cit. 2011-03-28]. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008>>.
4. Archiv Respekt.cz. Zaorálkův návrh a vrtulník. *Archiv Respekt.cz* [online]. 2005, roč. 16, č.45 [cit. 2011-04-12]. Dostupný z WWW: <[http://respekt.ihned.cz/index.php?p=R00000\\_d&article\[id\]=36250650&article\[what\]=etick%FD+kodex+&article\[sklonuj\]=on](http://respekt.ihned.cz/index.php?p=R00000_d&article[id]=36250650&article[what]=etick%FD+kodex+&article[sklonuj]=on)>.
5. Interel Czech Republic. *O nás* [online]. 2010, [cit. 2011-04-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.interel.cz/cz/profile.htm>>. Vlastní úprava, 2011.
6. ČTK. Týden : Topolánek se stal ředitelem svojí bývalé firmy VAE. *České noviny.cz* [online]. 2011, únor [cit. 2011-04-28]. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/tyden-topolank-se-stal-reditelem-svoji-byvale-firmy-vae/602331>>. ISSN: 1213-5003.
7. American League of Lobbyists. *What is Lobbying?* [online]. 2010 [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <<http://www.alldc.org/publicresources/lobbying.cfm>>.
8. RŮŽIČKA, J. *Lobbing ve Spojených státech* [online]. 2009 [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW : <[http://www.ipek.cz/soubory/01\\_KOMPLET.html](http://www.ipek.cz/soubory/01_KOMPLET.html)>.

## **Další zdroje**

1. SOBOTA, J. Vláda pro lobbyisty. *Respekt*. 2007, roč.18 č.20, s 14. ISSN 1801-1446.

## Seznam zkratk

ALTER-EU	Aliance pro transparentnost lobbyingu a etickou regulaci, The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation
CPI	Index vnímání korupce, Corruption Perception Index
ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EPACA	Asociace evropských veřejných záležitosti a poraden, the European Public Affairs Consultancies Association
EU	Evropská unie
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LDA	Zákon o zveřejňování informací týkajících se lobbyingu, Lobbying disclosure act
MV	Ministerstvo vnitra
ODS	Občansko-demokratická strana
SEAP	Společnost pro evropské záležitosti Professionalis, Society for European Affairs Professionalis
USA	Spojené státy americké
USA	Americký dolar
aj.	a jiné
atp.	a tak podobně
např.	na příklad
Tab.	tabulka
tzv.	tak zvané



## Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byl(a) seznámen(a) s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněná v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 6.5.2011

.....  
Karolína Rycková  
Nová 500, Krmelín, 739 24

